

**LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL FUTURO DEL TRABAJO:  
EL ROL DE LA FORMACION  
UNA REFLEXION DESDE LA GESTIÓN DE POLITICAS  
ACTIVAS DE EMPLEO.  
EL CASO ARGENTINO 2003-2005**

**Mónica G. Sladogna**

**2017**

Cuando el ex Presidente Domingo F. Sarmiento expresó a mediados del siglo XIX su idea fuerza “educar al soberano”, puso el pilar fundamental sobre el que se construyó el sistema de educación pública que fue una contribución decisiva en la construcción de la identidad nacional, el desarrollo del capital humano del país y la creación de instituciones aceptadas por la sociedad. Desde entonces se ha transitado un largo camino en el que la educación como responsabilidad indelegable del Estado ha ido evolucionando y transformándose en función de los cambios en las expectativas y demandas sociales que fueron motorizadas por el progreso de las ciencias, las tecnologías, la cultura y la organización de la producción y el trabajo.

El escenario actual que denominamos sociedad del conocimiento, se caracteriza por una expansión a límites antes insospechados de la división social del trabajo, junto a una interacción armónica de bienes de capital de creciente productividad con una fuerza laboral intensiva en conocimientos. La complejidad de este escenario es mayor al anterior y ello ha llevado a que las responsabilidades del Estado en materia de “educación” se hayan expandido a nuevas demandas que institucionalmente han desbordado las competencias tradicionales y los límites de los ministerios de educación de la Nación y de las Provincias.

Así es como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en un contexto de crecimiento económico y de disminución de los índices de desempleo, fue desarrollando y comprometiéndose con importantes funciones relacionadas con la formación continua de los trabajadores y trabajadoras para adecuarla a las demandas del sistema productivo.

Esta modalidad de intervención se basó en el análisis de la nueva realidad no a partir de la relación entre el ciudadano educando y el Estado educador, sino de la relación entre el mundo de la empresa como ámbito privilegiado de la innovación y el desarrollo tecnológico, de las condiciones que esto implica en términos de las calificaciones profesionales exigidas a los trabajadores y de las condiciones para garantizar una auténtica redistribución del conocimiento a los estratos menos favorecidos de nuestra sociedad.

Una gestión eficiente de las políticas públicas en este nuevo contexto requirió de un marco de diálogo social que, desde una perspectiva focalizada en lo sectorial, que buscó convocar a todos los actores productivos: trabajadores, dirigentes sindicales y empresarios, para así poder definir con precisión cuáles son dichas demandas. Estos ámbitos “puros” del diálogo social enmarcados en el tripartismo tradicional deben ser complejizados en su descripción, ya que existen otros actores, -como las instituciones específicas que promueven la innovación y el desarrollo tecnológico- y otros niveles de intervención, que deben ser convocadas en términos de garantizar procesos de intercambio organizados al efecto.

De esta manera se perfiló la función del Ministerio de Trabajo, en términos de coordinación y asistencia para el desarrollo de la institucionalidad que requirió promover un Sistema Nacional de Formación Continua.

Es así como nace un Estado que brinda asiste y fomenta los ámbitos de diálogo y concertación social sobre la innovación tecnológica y su influencia en las calificaciones, que brinda información sobre la calidad de las instituciones de formación, sobre las condiciones de una estructura institucional favorable a la innovación, que contribuye activamente a desarrollar una nueva institucionalidad en el territorio articulada con las políticas de nivel nacional. Este proceso de estructuración interno y externo es el mecanismo que busca garantizar la equidad en el acceso al conocimiento, en una sociedad donde la desigualdad afecta con mayor intensidad a ciertas poblaciones.

En esta etapa y bajo las nuevas condiciones y necesidades impulsadas por políticas que pusieron el centro en la generación de empleo de calidad, el Ministerio en tanto actor privilegiado de las políticas orientadas a la formación continua de la fuerza de trabajo, tuvo la necesidad de:

- repensar las políticas de formación con una participación integrada de los actores sociales, desarrollando una institucionalidad de nuevo tipo en los sectores de actividad y en el mismo Estado,
- promover una articulación a partir de objetivos comunes y funciones diferenciadas con otros organismos estatales (Ministerios de Educación; de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; de Producción; de Agricultura; de Desarrollo Social, etc.)
- desarrollar los ámbitos de diálogo social especializados funcionalmente que permitan el pasaje a una relación de cooperación y asistencia con una perspectiva estratégica de la intervención en los actores representativos de los sectores productivos,
- contar con ámbitos de interlocución con instituciones de apoyo vinculadas a temas como la innovación y el desarrollo tecnológico (Universidades, Sistema Nacional de Calidad, Institutos Técnicos Superiores),
- focalizar en las empresas y en su dinámica de gestión el análisis sobre el desarrollo de las calificaciones y su impacto en el territorio,
- articular los programas de formación profesional, de fortalecimiento institucional y de certificación de competencias laborales de los trabajadores con la evaluación de la calidad de la formación recibida y con la calidad de la organización del trabajo,
- garantizar la calidad de los procesos de actualización y formación de los docentes vinculados a las acciones de formación continua en términos de conocimientos técnicos y pedagógicos,
- desarrollar la capacitación de los cuadros sindicales para un abordaje integral del tema de la formación y la certificación vinculándolo con la definición de categorías, sus requisitos y condiciones de acceso, promover en análisis sobre la innovación y las calificaciones de quienes trabajan,
- desarrollar mecanismos de financiamiento como es Crédito Fiscal, pero también incidir en los mecanismos definidos a nivel de la negociación colectiva que garanticen la sustentabilidad de las acciones más allá de la gestión de Estado.

A continuación se hará una revisión de las condiciones sociales que dieron lugar a las nuevas funciones del Estado en materia de formación continua.

### **Los objetivos de la formación: cambios y perspectivas.**

Las últimas décadas nos sirven para analizar los cambios que se han generado en las funciones que debería cumplir la formación profesional. De manera sintética podemos afirmar que en los años noventa, el proceso de reconversión productiva y el posterior crecimiento de los índices de desempleo convirtieron a la formación en parte de una estrategia de **contención social** de aquellas personas que eran expulsadas del mercado de trabajo<sup>1</sup>. Es a partir del año 2003, ya en el marco de un mercado de trabajo con claros signos de reactivación, que la formación profesional pasó a ser considerada un factor de **inclusión social**<sup>2</sup>, orientado a favorecer la

---

1 LEY DE EMPLEO – 24013: TITULO V. DE LOS SERVICIOS DE FORMACION, DE EMPLEO Y DE ESTADISTICAS. “CAPITULO 1. FORMACION PROFESIONAL PARA EL EMPLEO. Artículo 128. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar: •a) creación de empleo productivo; •b) reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados; •c) reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva; •d) el primer empleo de los jóvenes y su formación y perfeccionamiento laboral; •e) mejora de la productividad y transformación de las actividades informales”. Diciembre de 1991.

2 PROGRAMA JEFES DE HOGAR - COMPONENTE DE FORMACION - PRESTACION DE FORMACION PROFESIONAL - REGLAMENTO OPERATIVO 2003: En pos de consolidar el Derecho Familiar de Inclusión Social, la implementación de la PRESTACION DE F.P. busca alcanzar los siguientes objetivos:

- Promover una estrategia de inclusión social y de ampliación de la ciudadanía de los sectores más vulnerables de la comunidad
- Promover el acceso de los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar a formación profesional
- Orientar la formación profesional a la demanda de los sectores de actividad económica, en el marco de las economías regionales
- Integrar competencias específicas y transversales que permitan la adaptación de los trabajadores a un entorno heterogéneo de posibilidades de reinserción laboral
- Promover el diálogo social y el desarrollo institucional en todas las localidades del país .

incorporación de quienes carecían de las competencias laborales requeridas o que debían actualizarlas para su adecuación a la demanda. El ejercicio de estas dos funciones, tanto la de contención como la de inclusión, fueron decisivas en las políticas de empleo de cada época y la vincularon activamente con modalidades propias de uno y otro contexto socio-económico de atender poblaciones vulneradas. La salida del Programa Jefes y Jefas de Hogar hacia la consolidación de un Programa de Formación Continua con eje sectorial fue una transición que requirió de aprendizajes institucionales a nivel del propio Ministerio, pero también de los actores del mercado de trabajo de nuestro país.

En la etapa de referencia, con un mercado de trabajo que mostraba un descenso sustancial del desempleo, la formación fue pensada como un proceso continuo que acompaña al trabajador durante toda su vida laboral en respuesta a los cambios productivos. En esta perspectiva, la formación debe también atender no solamente a los desempleados sino al conjunto de los trabajadores y trabajadoras para asegurar el acceso a los conocimientos requeridos por una economía en pleno proceso de innovación y cambio tecnológico<sup>3</sup>.

En este nuevo planteo el objetivo de las políticas de formación continua fue entonces atender a las necesidades de trabajadores y trabajadoras al mismo tiempo que las demandas productivas vinculadas a los nuevos imperativos de la competitividad. La formación percibida no sólo como un anhelo de las personas, sino también como un factor clave de las políticas de promoción de la competitividad y de la equidad social, se transformó así en un cruce

---

En esta misma línea corresponde analizar el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) creado mediante el Decreto 1506, en el año 2004, con el objetivo de poner en marcha un esquema de políticas activas de empleo que brinden apoyo a los trabajadores desocupados del Programa Jefes de Hogar (PJH) en la búsqueda de empleo, en la actualización de sus competencias laborales y en su inserción laboral.

<sup>3</sup> No puede dejar de llamar la atención el cambio que en este sentido se fue verificando en las políticas llevadas a cabo por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación Social a partir del año 2006, que implicó la institucionalización de sus programas y la perspectiva de conformar un Sistema Nacional de Formación Continua que le permita ir acompañando los cambios productivos de los sectores de punta y aportando a la formación de los grupos más vulnerados del mercado de trabajo.

de caminos entre las políticas sociales y las políticas de competitividad económica.

Tal como plantea la Organización Internacional del Trabajo: "... Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

- a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinado a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;
- b) 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 de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos 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;
- c) concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias;
- d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal;
- e) fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación, así como en la formación de docentes e instructores, recurriendo para ello a redes de colaboración de ámbito local, nacional e internacional, y

f) reduzcan la desigualdad en lo que respecta a la participación en la educación y la formación”<sup>4</sup>.

## **El trabajo decente desde la perspectiva de la experiencia**

Pensar la innovación tecnológica y los requerimientos vinculados a la gestión del conocimiento -la necesidad de identificar, generar, desarrollar, evaluar y reconocer el conocimiento profesional a ella ligada- nos permite profundizar el análisis sobre los significados atribuibles al trabajo decente y a sus objetivos estratégicos: principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas laborales internacionales; oportunidades de empleo e ingresos; protección y seguridad social; y diálogo social y tripartismo.

En una sociedad que busca colocar el eje de la inclusión social y de la competitividad en el conocimiento productivo, el concepto de trabajo decente -en su pretensión modélica de adecuación a los requerimientos emergentes de diversos contextos sociales- debe ser reinterpretado en términos de un trabajo generador de experiencia. Es decir, el trabajo debe ser esa práctica prolongada que proporciona conocimiento o habilidad para hacer algo<sup>5</sup>. Ese trabajo generador de experiencia debe ser transparentado y reconocido.

Para ello, debemos centrar el análisis en las condiciones de trabajo que permiten satisfacer esa necesidad de experiencia y de reconocimiento público de los productos de esa experiencia. Experiencia es aprender a hacer bien las cosas, lo cual implica: entender los objetivos productivos y fundamentar las acciones que permiten su logro. Es decir, que la experiencia a diferencia de la rutina exige analizar, reflexionar (en términos de un relato que la explicita) y reconocer (en términos de un certificado que lo acredite). Se trata, de volver a encontrar el significado del trabajo en términos de comprender los por qué y el para qué de lo que se hace, pero también de comprender los cambios que han surgido y que se avecinan a nivel de esos por qué y esos para qué.

---

<sup>4</sup> OIT: “Resolución Nro. 195/04: Recomendaciones para el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente”. Ginebra, Junio de 2004.-

<sup>5</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: “Diccionario de la Lengua Española”. Vigésima segunda edición.

En este sentido, el trabajo decente es el trabajo que forma experiencia. Es el trabajo, que garantiza en la lógica de su organización la adquisición del sentido de la actividad productiva y el conocimiento de los principios causales que la condicionan. Pero es trabajo decente fundamentalmente el que forma a lo largo de la vida, que da cuenta de los cambios, de sus exigencias y de las condiciones mismas de generación del cambio. Sin embargo, un problema que no podemos dejar de compartir, la modernidad se ha caracterizado por la pobreza de experiencia, en tal sentido el farrago de información disponible no genera per se experiencia, sólo acontecimientos que banalizan lo cotidiano sede de la experiencia. “[...] La experiencia no tiene su correlato necesario en el conocimiento, sino en la autoridad, es decir, en la palabra y el relato [...] el lugar de la experiencia es el del sentido común”<sup>6</sup>.

Volvamos a nuestro intento por comprender el trabajo decente como experiencia. En esta perspectiva, se vincula con el concepto de virtud. Virtuoso es quien está en camino de ser sabio, porque sabe cómo llegar a sus metas sin pisar las de los otros, porque pone a los demás de su lado y los lleva a alcanzar un objetivo común que al final es el propio. Interesante mirada la del trabajo como virtud, ya que da cuenta de una dimensión colectiva del saber profesional que a veces se pierde cuando el sector empresarial pone el acento de manera exclusiva en los componentes actitudinales<sup>7</sup> o personales de las competencias. Un trabajador con amplia experiencia en el sector frigorífico comentaba sobre la necesidad de saber dar órdenes: “no se trata sólo de pegar el grito, eso lo hace cualquiera, hay que explicar por qué y para qué, hay que hacerse comprender”.

Esta vinculación entre trabajo digno y virtuosismo, se vincula con una perspectiva que toma al trabajo como un factor de generación del carácter, tal como lo ha desarrollado con maestría Richard Sennet, al afirmar que: “tal vez el aspecto más confuso de la

---

<sup>6</sup> AGAMBEN, GIORGIO: *“Infancia e Historia. Ensayo sobre la destrucción de la experiencia”*. Adriana Hidalgo Editora. Argentina. 2004.-

<sup>7</sup> “Caracterizaremos a tal “síndrome”, consistente en expectativa, significatividades hipotéticas, planes para actos, habilidades y otros elementos del conocimiento habitual, así como en “estados de ánimo”, con la palabra “actitud””. En SCHUTZ, ALFRED y LUCKMANN, THOMAS: *“Las estructuras del mundo de la vida”*. Pág. 214. Amorrortu Editores. 1973.



flexibilidad es su impacto en el carácter. Los viejos hablantes de inglés, y sin duda alguna los escritores de la antigüedad, tenían perfectamente claro el significado del término “carácter” a saber: el valor ético que atribuimos a nuestros deseos y nuestras relaciones con los demás”<sup>8</sup>.

Pensar el trabajo digno, es pensar las condiciones sociales del desarrollo de la virtud y el carácter, de la responsabilidad y autonomía, de la comunicación y el aprendizaje permanente. Estas características individuales se construyen a partir de procesos sociales internalizados. Retomar las raíces sociales de los aprendizajes individuales, es volver a colocar en la organización del trabajo el factor preponderante en la génesis de aquellos valores, actitudes que si se asignan a la naturaleza humana se corta la posibilidad de reflexión sobre su desarrollo.

Repensar el trabajo decente en términos de trabajo digno asimila los principios de la organización productiva a aquellos que constituyen “el habitus”. Trabajo digno y habitus coinciden en su pretensión de desarrollar esa “capacidad de generación infinita”. Como sostiene Bourdieu “el habitus es una capacidad infinita de engendrar en total libertad (controlada) productos –pensamientos, percepciones, expresiones, acciones- que tienen siempre como límites las condiciones de su producción, histórica y socialmente situadas...”<sup>9</sup>.

En términos filosóficos “... es obvio que aún la sedimentación de las experiencias y, por ende, la adquisición real de conocimiento, tiene lugar en situaciones en que las condiciones de la situación son también al mismo tiempo, inmediatamente, las condiciones para la adquisición de conocimiento”<sup>10</sup>

Pensar la organización del trabajo digno como habitus se vincula con una definición de competencia laboral que articula tres componentes de la misma: saber, saber hacer y saber ser. La definición de competencias, cualesquiera sea la acepción que se tome de la misma, pone el eje en la sinergia entre conocimientos,

---

<sup>8</sup> SENNETT, RICHARD: “*La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*”. Pág. 10. Ed. Anagrama – Colección Argumentos. Barcelona. 2000.-

<sup>9</sup> BORDIEU, PIERRE: “*El sentido práctico*”. Pág. 96. Ed. Taurus Humanidades. Madrid. 1991.

<sup>10</sup> SCHUTZ, ALFRED y LUCKMANN, THOMAS: op. cit.

habilidades, destrezas y actitudes. Estas últimas, las actitudes, no se originan en la naturaleza de las personas sino que son generadas por la práctica productiva y a su vez generadoras de esa misma práctica. Volvamos a Bourdieu: “el habitus no es más que esa ley inmanente, *lex insita* inscrita en los cuerpos por idénticas historias, que es la condición no sólo de la concertación de las prácticas sino, además, de las prácticas de concertación”<sup>11</sup>

¿La demanda por competencias actitudinales da cuenta de un déficit de su desarrollo por parte de la organización del trabajo? La demanda por una cultura del trabajo, aparentemente perdida en las nuevas generaciones, acaso ¿no da cuenta de la ineficiencia de las instituciones sociales y en particular de la organización productiva para generar las condiciones de creación, desarrollo y multiplicación de dicha cultura?

De esta manera, definir el trabajo decente en términos de experiencia-dignidad- virtud hace cobrar relevancia en su definición elementos centrales e inherentes al mismo como el diálogo social y la formación profesional. Pero este diálogo social debe entenderse como un ámbito de rescate de la experiencia, de transformación de la misma en conocimiento. Es un ámbito del aprendizaje institucional que requiere de los actores que en él participan también del desarrollo de nuevas competencias, o quizás del rescate de aquellas olvidadas por la falta de práctica en el abordaje de temas como la definición de los oficios, los requerimientos de los puestos de trabajo y su transposición a las categorías de convenio.

Esta es una perspectiva que apunta a transformar al trabajo decente en una auténtica “noción analítica de los problemas del trabajo” y como factor clave para el diseño de políticas a nivel de empresa y del contexto social en el que estas se desarrollan.

### **El acceso al conocimiento: ¿una falla del mercado?**

Los temas vinculados a la formación de personal, si bien responden a la lógica productiva propia de la empresa, se impregnan –como vimos en los apartados anteriores- de una lógica de desarrollo de actores y de diálogo social que abordan los temas vinculados a la distribución y redistribución del conocimiento en diversos niveles:

---

<sup>11</sup> BOURDIEU, PIERRE: Op. Cit. Pág. 102.

- la empresa,
- la red de proveedores y la región en la que impacta, y
- en la sociedad en su conjunto.

Este enfoque sobre el conocimiento y su impacto en el territorio se torna coherente con un análisis de la competitividad y las condiciones en sus niveles micro, meso, macro y metaeconómico<sup>12</sup>. El desarrollo de la competitividad sistémica no se debe sólo a factores microeconómicos que se limitan a analizar los cambios que se producen en el interior de la empresa.

El concepto de trama productiva amplía los límites de la empresa, estableciendo “relaciones formales e informales que incluyen la transferencia de información, de conocimiento y, en un sentido amplio, de tecnología” entre los agentes, por lo que “constituye una instancia de coordinación que permite, en los casos más avanzados, contrabalancear las incertidumbres del mercado, desarrollar competencias faltantes y contribuir al desarrollo, circulación y generación de conocimientos”<sup>13</sup>. La empresa misma, es pensada como un sistema abierto a un entorno cambiante, que modifica y es modificada por dicho entorno y cuyos límites se amplifican a su cadena de proveedores dando relevancia al nivel regional.

Siendo que las decisiones de inversión consideran otras variables además de la disponibilidad de recursos de infraestructura, tales como la existencia de un mercado local de calificaciones, o la disponibilidad de instituciones formativas o centros de desarrollo tecnológico, es posible pensar que el “entorno” requiera de las empresas un efecto derrame de sus innovaciones. La responsabilidad social empresaria, un tema muy recurrente, puede

---

<sup>12</sup> MESSNER, DIRK: “Dimensiones espaciales de la competitividad internacional”. En *“Revista latinoamericana de Estudios del Trabajo”*. Año 2, Número 3. Págs. 13-40. México. 1996.

<sup>13</sup> Los historiadores de la industria siempre han considerado que la industrialización de la ciudad de Córdoba ha estado íntimamente relacionada con decisiones públicas de desarrollo de fábricas metalmeccánicas (aviones y automóviles) en los años 40, que fueron el germen de la creación de una mano de obra especializada y de emprendedores que luego facilitaron la radicación de capitales extranjeros de mayor envergadura en los años 50 y 60.

ser entendido también en este plano de intercambio virtuoso de las firmas con su territorio.

Por lo anterior, también desde una perspectiva empresarial la diferencia entre los ámbitos privado y público se borra. En este proceso de dilución de lo privado y lo público, la función social del trabajo empresarial sobrepasa los objetivos internos de la empresa privada y contribuye a las políticas públicas. Una estructura social que complementa la estructura industrial promoviendo la articulación de los intereses de sus distintos grupos de actores, permite superar las exigencias técnico-organizativas, sociales, ecológicas y los conflictos derivados de la internacionalización productiva<sup>14</sup>.

La firma pasa a ser conceptualizada como un procesador de conocimientos donde se enfatizan las relaciones no precio que apuntan al desarrollo de las competencias de las firmas integrantes<sup>15</sup>. En este sentido, la capacitación, no es sólo una necesidad privada inherente a la lógica productiva de la empresa. Es una necesidad pública extraempresarial, inherente a la formación para el trabajo de las nuevas generaciones y a la incorporación de los sectores marginados del mercado laboral. La difusión de las innovaciones tecnológicas y las limitaciones que esta difusión tenga afecta a los ciudadanos en su condición de consumidores del conocimiento y legitiman la intervención del Estado<sup>16</sup>.

Estas necesidades vinculadas a la apropiación y uso más eficiente del conocimiento productivo, no han sido y no son imputables a la responsabilidad privada de las empresas, sino a la responsabilidad pública del Estado, y constituyen un problema tanto mayor cuanto más dependiente sea el país de la innovación tecnológica exterior y más permanente su masa de desempleados y subempleados.

---

<sup>14</sup> MESSNER, DIRK: op.cit.

<sup>15</sup> CASTILLO, V.; ROJO, S.; ROTONDO, S. y YOGUEL, G.: “La trama automotriz, dinámica del empleo y trayectorias laborales desde mediados de los noventa”. En NOVICK, M. y PALOMINO, H.: *“Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal”*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Bs. As. 2007.

<sup>16</sup> “Los derechos de propiedad intelectual hacen posible la provisión privada de conocimientos, pero normalmente interfieren en su utilización eficiente” (p. 381). En STIGLITZ, J. E.: op.cit.

Abordar los temas de la innovación tecnológica, las condiciones de su utilización y los requerimientos de formación continua, es proponer una modalidad de intervención estatal que exceda, sin negar su importancia, las propuestas normativas. La intervención del Estado se legitima, de esta manera, a través de una falla del mercado definida en términos de déficits para proveer un bien, en nuestro caso el de acceso a la formación del personal o para generar una externalidad positiva del conocimiento técnico en el territorio.<sup>17</sup>

La alianza virtuosa entre innovación y formación, no depende –en esta perspectiva- sólo de factores internos a la empresa o del mercado. Se vincula con las decisiones voluntarias tomadas por actores que eligen entre diversas opciones, no por estricto cálculo racional, sino impulsando una modalidad de desarrollo regional. Es en esta perspectiva, que las lógicas sectoriales y regionales se cruzan y deben ser articuladas.

La globalización de la economía parece haber totalizado el concepto y el imperativo de la competitividad más allá del ámbito de la empresa y aun de lo económico; sobre todo, en el sentido de tornar imperativa la totalización de las calidades certificadas por el mercado. Lo que, al parecer, lleva a trascender la responsabilidad de la empresa individual para depositarla, a nivel de país, como un deber de modernidad que obliga, a adecuarse a los estándares globalizados de calidad total.

Las empresas no compiten aisladas de su entorno, sino que lo hacen con una buena y capacitada mano de obra, con una alta capacidad de innovación tecnológica y con relaciones laborales armónicas y justas. La productividad tiene, por lo tanto, un aspecto directamente vinculado a la función productiva, y otro que se vincula al buen funcionamiento del complejo sistémico que posibilita la mejor inserción del país en la economía mundial.

Esta focalización en la empresa y a su vez en las externalidades que la misma genera en el territorio -y que la condicionan en su desarrollo productivo- brinda el marco para analizar la evolución del concepto de formación profesional al de formación continua. Es la formación continua el concepto que asocia dos funciones: la

---

<sup>17</sup> STRIGLITZ, JOSEPH E.: *“La economía del sector público”*. Antoni Bosch Editor.. Barcelona, 2000.-

productiva propia de las empresas y la sistémica que involucra a la sociedad y al Estado.

En el marco de la intervención sistémica deben diferenciarse los reclamos empresariales al sistema educativo, en término de la formación general de los trabajadores, así como también los vinculados a la formación de los técnicos de nivel medio y superior. Pero, por otro lado, este reclamo, no debe opacar la necesidad de formar operarios e incluso de contar con una institucionalidad de la formación que permita intervenir en los diversos niveles de calificación con acciones que deben diferenciarse en términos de:

- Objetivos: formación, recalificación, especialización, actualización de conocimientos.
- Modalidades: presencial, semi-presencial, e-learning.
- Contenidos
- Formas de evaluación y reconocimiento de los aprendizajes.
- Institucionalidad requerida.

La diferenciación sistémica, explica los niveles de intervención de otros organismos públicos como son, en nuestro caso, el Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este último, por su experiencia vinculada a fomentar la participación de los actores representativos del capital y el trabajo se encuentra en una posición ventajosa para coordinar un Sistema que favorezca la articulación de programas y acciones, que ordene la demanda y que torne más eficientes el uso de los recursos públicos y privados en temas de formación de personal.

Este marco de acuerdo nacional-sectorial sólo puede ser garantizado por la intervención de la cartera laboral. El nuevo escenario resultante, amplía el diálogo de actores más allá de la concertación sobre la negociación salarial y las políticas de precios. Es el acuerdo social la condición para un acceso democrático al conocimiento, el trasfondo decisivo de la conformación de una sociedad más horizontal y mejor articulada.

En este punto las políticas de “formación continua” con el enfoque de diálogo social en el territorio nos devuelve al ideal sarmientino de “educar al soberano”, pues se transforman en un elemento central de la construcción social de una democracia avanzada.

