

Brevísima Historia de la Formación para el Trabajo en la Argentina. Tensiones y disputas en torno al proyecto de país.



Armando Belmes¹

La formación para el mundo del trabajo posee una larga trayectoria en nuestro país. Existen una importante cantidad de registros en el Archivo General de la Nación sobre la formación en oficios desde la época colonial. La modalidad que adquirió ha ido variando en sintonía con los cambios sociales y políticos. En ese sentido, es posible identificar cómo se fueron delineando en diferentes periodos, a partir de las tensiones y disputas en torno al proyecto de país, las propuestas y los sentidos que conformaron el vínculo entre la educación y el trabajo.

Es posible identificar cuatro periodos en los que esta relación se expresa con una marcada singularidad: 1880-1930; 1946-1955, los '90 y el que se inicia a partir de los debates generados en torno a la Ley de Educación Técnico Profesional N°26.058/05.

I. La formación profesional (FP) del primer período, signado por la conformación del Estado nacional, tuvo un desarrollo débil, debido a la primacía de la educación general y académica en la organización del sistema educativo.

Desde sus orígenes, el movimiento obrero mostró su preocupación y promovió el desarrollo de actividades de instrucción, formación y difusión destinadas a los trabajadores. Merece destacarse la experiencia fundante de los trabajadores ferroviarios del gremio "La Fraternidad de Maquinistas y Fogoneros de Locomotoras" fundado en 1887, que constituyó el paradigma técnico-educativo de la FP.

El otro elemento clave de este período es la creación, a comienzos del siglo XX, de las escuelas de artes y oficios para varones y de las escuelas profesionales para mujeres, que puede considerarse el inicio formal de la ETP en nuestro país. A diferencia de lo sucedido en el resto de América Latina, en que la formación orientada a la inserción

1. Magister en Educación. Profesor y Licenciado en Educación. Integrante del Observatorio de Condiciones de Trabajo (OCT - CITRA).



Collage: Federico Geller

laboral era impartida con una modalidad no formal en Instituciones de Formación Profesional (SENAI y SENAC de Brasil, INA de Costa Rica, INFOTEP de República Dominicana y otros), en la Argentina tuvo desde el inicio una impronta claramente escolar. Las escuelas de artes y oficios, que formaban operarios y artesanos, se fueron transformando en escuelas técnicas y asimilaron a las escuelas medias industriales, formando la modalidad de educación secundaria técnica. Se puede afirmar que la educación técnico industrial surgió a partir de la necesidad de formar mandos medios para la incipiente industria nacional, así también en la búsqueda de descomprimir la matrícula en permanente aumento de la educación secundaria.

II. Durante el primer peronismo, 1943-1955, la industrialización como política de Estado marcó los bordes del campo educativo e impulsó la educación técnica y la FP. La creación de un circuito de enseñanza técnica en manos del Estado, que corría paralelo al "tradicional", la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), de la cual participaba institucionalmente la CGT, es una de las mayores modificaciones que el peronismo realizó en el sistema educativo.

La CNAOP creada en 1944, instaló un discurso ligado a la promoción y el reconocimiento de los trabajadores, a través de un circuito de enseñanza técnico-profesional de formación de operarios, que respondía a demandas de los nuevos actores sociales, generados a partir del proceso de industrialización por sustitución de importaciones

de entreguerras, y que se caracterizó por impartir, además de los contenidos académicos "tradicionales", conocimientos técnicos y tecnológicos y saberes vinculados a la condición de obreros, fuertemente anclados en el saber hacer, que interpelaba a los trabajadores no solo como mano de obra, sino como sujetos sociales y pedagógicos más complejos, al incluir las dimensiones políticas y culturales del "ser obrero". De esta manera el peronismo, por una parte, constituía un nuevo sujeto pedagógico: el aprendiz y, a la vez, lograba dar respuesta a una cuestión silenciada hasta entonces: la relación educación y trabajo.

El circuito CNAOP constaba de dos ciclos:

1. el primer ciclo, de tres años de duración, combinaba enseñanza y producción durante 48 horas semanales. Las escuelas fábricas que contaban con una planta industrial dedicada a la especialidad, otorgaban el Certificado de Experto;
2. el segundo ciclo, que duraba cuatro años y otorgaba el título de "Técnico de Fábrica".

La creación de la Universidad Obrera Nacional (UON) en 1953, significó una tercera etapa: era requisito de ingreso ser egresado del segundo ciclo de la CNAOP o de las escuelas Industriales de la Nación. Los egresados recibían el título de "Ingeniero de fábrica". La UON representa la culminación del paradigma de formación técnica, un espacio novedoso que articulaba saber y hacer: se trataba de una institución universitaria que se nutría de técnicos y que tenía por objeto transformar al obrero industrial –el nuevo sujeto educativo– en el profesional que demandaba la industria en desarrollo.

III. Con el derrocamiento del peronismo, se disolvió la CNAOP y las escuelas fábrica, la UON se travistió en Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y, salvo algunos casos puntuales, los sindicatos abandonaron la capacitación de los trabajadores.

Con la creación del Consejo Nacional de Enseñanza Técnica (CONET) en 1959, sustentado en una fuerte impronta espiritualista y tecnocrática, se terminó de clausurar la impronta peronista del industrialismo y la promoción de los sectores populares. En el imaginario desarrollista, la vinculación entre educación y trabajo se producía por la aplicación de los conocimientos, lo que reeditaba las jerarquías de saberes heredadas de la cultura hegemónica argentina, al ubicar en un lugar subordinado a los saberes prácticos, a los relacionados con la producción y a los vinculados con el mundo del trabajo.

De este período datan la formación de instructores, el Instituto Superior Nacional del Profesorado Técnico (ISNPT) y los Centros Nacionales de Formación Profesional (CNFP); así como la emergencia de una novedad en la articulación educación y trabajo: la sustitución por reducción de un complejo rico y concepto como es el de trabajo por el de empleo. El origen de este desplazamiento, que signa el discurso hegemónico de la FP, puede rastrearse en el Plan Piloto Proyecto Sistema Dual (Escuela-Empresa) implementado fugazmente a comienzos de los '80, sobre la base de la experiencia alemana

con idéntica denominación, a tono con orientaciones de organismos internacionales -promover una mayor articulación entre las empresas y el sistema educativo- para dar cuenta del desfase entre las demandas del mercado laboral debidas a los avances científicos y tecnológicos incorporados al trabajo por las empresas y las prácticas y saberes circulantes al interior de las instituciones de enseñanza.

Durante los años '90, en virtud de la Ley de Empleo N°24013/91, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social adoptó unas políticas de FP enfocadas en el puesto de trabajo, reactualizando la relación lineal formación- empleo. En 1993, en la última etapa del proceso de transferencia de los servicios educativos de la Nación a las provincias, los CNFP fueron traspasados a las jurisdicciones. Al compás de la hegemonía neoliberal, la FP pasó a desenvolverse en un escenario signado por índices de desempleo, de subocupación y de precarización del empleo inéditos, con su secuela de exclusión social, que planteó a las instituciones que formaban para el trabajo, el desafío de formar para un trabajo cada vez más escaso.

IV. Con la salida de la convertibilidad a comienzos de este siglo, y el cambio en el patrón de acumulación, se generó un crecimiento de la actividad económica y, paralelamente, importantes cambios en el mapa del empleo: aumento sustantivo de la tasa de actividad y de empleo y descensos en las tasas de desocupación y de subocupación horaria, el incremento del salario medio real y la formalización de una buena parte del empleo, lo cual trajo aparejado nuevos requerimientos de formación y recalificación de la fuerza laboral.

En ese nuevo escenario, la Ley de Educación Técnico Profesional, sancionada en 2005, repuso la ETP en la agenda educativa y definió una política de fuerte impulso a la ETP y de articulación con los ámbitos de la ciencia, la tecnología, la producción y el trabajo, además de nuevas regulaciones que generaron adecuaciones curriculares e institucionales de mejora y jerarquización de la ETP.

Actualmente la FP se desenvuelve en un escenario signado por agudos cambios en el aparato productivo, que no suceden en forma homogénea y pareja al nivel de la estructura económica, impactan en los procesos de trabajo y de su organización, repercuten en la estructura ocupacional y social, y desafían a las instituciones que forman profesionales y técnicos, a partir de los nuevos paradigmas productivos y su correlato tanto en la modernización y actualización curricular, como de las estrategias y procedimientos para la enseñanza.

En las últimas tres décadas la FP ha sido colonizada por el concepto estelar de empleabilidad², que ha monopolizado el diseño de las políticas y de los programas de formación, los cuales, enmarcados en esta perspectiva, asumieron que la transmisión de esas competencias básicas, a través de la capacitación y reconversión de la fuerza de trabajo, garantizarían el acceso y permanencia en el empleo. Lo singular de este dis-

curso es que, en la misma operación "corre dos veces el arco": por una parte, coloca al mercado en el lugar de determinar los valores, objetivos y contenidos de la formación, desplazando al Estado de esa función, y por otra, hace a las personas responsables individuales de la productividad y del acceso al empleo.

Desde otra perspectiva, aquella que disputa el campo al discurso hegemónico empresarial, la FP representa más que un puente entre la educación y el mundo productivo y no se restringe al puesto de trabajo. La FP constituye un dispositivo que abarca las distintas dimensiones de los trabajadores como personas y les provee las herramientas para proyectar el ejercicio de un oficio/profesión que contribuya a la calidad de vida y a la dignidad.

2.. La noción de empleabilidad, fundada en una segunda versión de la Teoría del capital humano, es entendida como el conjunto de las habilidades, competencias o capacidades demandadas por el mercado de trabajo.

• **Lecturas recomendadas**

- ◇ Belmes, A. (2015) Estado y sindicatos en la educación de adultos. Formación, trabajo y currículum. Buenos Aires. Noveduc-Aulas y andamios.
- ◇ Filmus, D. (1992): Demandas Populares por Educación. El caso del movimiento obrero argentino. Aique. Buenos Aires
- ◇ Jacinto, C (2015); "Nuevas lógicas en la formación profesional en Argentina: redefiniendo lo educativo, lo laboral y lo social"; Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación; Perfiles Educativos; XXXVII; 148; 6-2015; 120-137. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185269815000239>
- ◇ Pineau, P. (1991): Sindicatos, estado y educación técnica (1936-1968). Buenos Aires, Centro Editor de la América Latina