



H. Cámara de Diputados de la Nación

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y La Honorable Cámara de Diputados de La Nación, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley*

### **Vinculación municipal entre escuelas técnico profesionales y empresas Modificaciones a la Ley N. 26.058 y otra propuesta**

**Art.1:** Agréguese al art. 14 de la Ley n. 26.058 el siguiente texto:

#### CAPITULO II DE LA VINCULACION ENTRE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS Y EL SECTOR PRODUCTIVO

*ART. 14 BIS.- Se invita a los Municipios y/o Comunas, de manera individual o en conjunto a otros Municipios y/o Comunas, a promover junto con las autoridades educativas jurisdiccionales la vinculación entre las instituciones educativas y las empresas locales mediante campañas de información, reuniones con los actores de la comunidad involucrados, incentivos fiscales y /u otros medios a fin de alcanzar la suscripción de convenios dirigidos a la realización prácticas técnico- profesionalizantes.*

**Art. 2:** Modifíquese el art. 45 de la Ley 26.058 como se indica a continuación incluyendo:

*Art. 45. g) informar a los municipios y comunas del país por medio de las autoridades nacionales de competencia y/o jurisdiccionales sobre las instituciones de Educación Técnico Profesional interesadas en desarrollar prácticas profesionales en empresas locales junto al marco normativo y beneficios.*

#### **Art. 3: Sello de vinculación municipal**

Créase el sello de promoción municipal de la formación técnica profesional a conceder por los Consejos Provinciales de Educación, Trabajo y Producción en conjunto con el Consejo Nacional de Educación, Trabajo y Producción a todo aquel Municipio ó Comuna, que de manera individual o en conjunto con otros Municipios y/o Comunas con sede regional, ejecuten a través de algunos de los instrumentos mencionados en el art.1 de la presente ley u otros, a fin de favorecer la vinculación entre la/s instituciones educativas de formación técnica profesional y las empresas locales.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La creación del sello se orienta a visibilizar e incentivar la actividad realizada a nivel local (municipal y/o comunal) para estimular la formación técnico profesional e inserción laboral técnico profesional local.

La Autoridad de Aplicación en conjunto con el Consejo Nacional y los Consejos Provinciales de Educación, Trabajo y Producción definirán las disposiciones reglamentarias y requerimientos para la concesión del sello de carácter público.

### **Art. 4: Disposiciones financieras**

El Presupuesto de la Administración Pública Nacional incluirá las partidas necesarias para el desarrollo de las actividades e incentivos especificados en la presente ley. A tal fin, facúltase al Jefe de Gabinete de Ministros a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para la consecución de dicho fin.

### **Art. 5: De forma**

Comuníquese al Poder Ejecutivo

**Ingrid Jetter**  
**Diputada Nacional**

### *Cofirmantes:*

**Dip. Francisco, Sanchez**

**Dip. Hector A., Stefani**

**Dip. Florencia, Klipauka Lewtak**

**Dip. Maria Luján, Rey**

**Dip. Alberto, Asseff**

**Dip. Karina E., Bachev**

**Dip. Sabrina, Ajmechet**

**Dip. Victoria, Morales Gorleri**



## H. Cámara de Diputados de la Nación

### FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

En nuestro país no es novedad el problema de la oferta laboral escasa ante una aún resiliente demanda laboral. Y esta problemática, no se circunscribe a trabajos altamente calificados sino también comprende a técnicos, especialmente del sector industrial, sanitario, gastronómico y del software e informática. Entre los sectores industriales más afectados el metalmecánico evidencia una escasez de oferta relevante. En efecto, como expresó María Rosa Miguel, vicepresidente de un grupo de fabricantes de maquinaria agrícola en Marcos Juárez - Córdoba: *“la industria metalmecánica ha crecido notablemente en los últimos dos años sin darnos cuenta que se estaba metiendo en quizás el peor cuello de botella, por la falta de mano de obra. Estas empresas son un gran motor de crecimiento de las economías de las ciudades del interior”*; se estima que son *“más del 70% de estas fábricas están en ciudades de menos de 45.000 habitantes”* (en nota Infobae, Mayo 2022).

En el país, la matrícula de jóvenes técnicos es escasa. Como advierte el ex Director Ejecutivo del INET, Diego Golombek: *“comparados con la región, tenemos un problema que es que entre el 17 y 18 % de los estudiantes de escuela secundaria van a técnicas. Eso es muy poco. En la región ese porcentaje es mayor. Necesitamos promover la elección de la técnica, comunicar, dar incentivos como becas e ir a las escuelas primarias a motivar”<sup>1</sup>*.

Asimismo, en base a la encuesta estructural de la FOP (2020) realizada a las PyME manufactureras, junto a la escasez de oferta se relevan dificultades para el reclutamiento de personal técnico debido a la falta de experiencia, de habilidades técnicas y de las llamadas capacidades blandas de los postulantes.

En definitiva, en el país persiste una desconexión entre la oferta y la demanda de formación de personal calificado técnico no universitario y universitario. La falta de resolución de este problema resulta un lujo para un país con altos índices de pobreza, más aún, si se cuenta con los instrumentos jurídicos e institucionales para lograrlo.

Como afirman distintos estudios la existencia de una oferta de recursos humanos calificados y técnicos no universitarios asegura la solvencia técnica en la generación de nuevos emprendimientos, que en Argentina además escasean. O sea, su resolución permitiría garantizar la continuidad de la producción, una mayor calidad en los procesos (productividad) e innovación.

Es necesario, incentivar en la población la matriculación a la formación técnica sobre todo de aquella vinculada al circuito productivo, a la vez que promover la adquisición de

---

<sup>1</sup> Según datos publicados por el Banco Mundial en el 2017, la proporción de estudiantes matriculados en programas de formación media técnico profesional en América Latina y el Caribe era de 12,8% , donde se distinguen México (26,8%), Costa Rica (24,4%) y Uruguay (23,4%). También se evidencia en un país como Finlandia donde aprox. el 72% de los estudiantes de escuelas medias cursan carreras técnicas, con un importante desarrollo con base en la innovación tecnológica. (Datos The World Bank EdStats Query, Indicator Name: Percentage of students in secondary education enrolled in vocational programmes, both sexes (%))



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

mayores habilidades técnicas y de las capacidades blandas que las prácticas profesionalizantes puede viabilizar sin duda. Para ello es fundamental que se active la participación de los distintos actores sociales y locales involucrados, tal como expresa inclusive la Ley 26.508, a fin de garantizar resultados en el corto y mediano plazo.

El diálogo y la vinculación entre las instituciones de ETP (educación técnica profesional) y el sector socio productivo debe ser propiciado y fortalecido por todos los actores, fomentado la resolución de manera virtuosa de las necesidades de ambas partes.

Entre los actores claves los gobiernos municipales y/o comunales, son fundamentales para viabilizar la mayor formación técnico profesional en el país. Sobre todo, en un contexto en el que tanto las instituciones educativas técnicas como las empresas, especialmente las PyMES – que aprox. constituyen el 99% del entramado productivo nacional – se mantienen desvinculadas, desconociéndose unas de otras.

A fin de alcanzar este propósito propongo que se efectivice la vinculación mediante la acción o participación activa de los Municipios, que cuentan con el conocimiento acabado de su territorio socio educativo y productivo, ya sea de manera individual o singularmente o bien en red con otros municipios y/o comunas de su región productiva.

Esta propuesta de ley, se ha construido como entiendo explicar a continuación en base a una serie de estudios y datos proporcionados aquí y que considero importante que sean contemplados para su fundamentación.

### **Formación técnico profesional en el país**

La formación técnica en el país, goza de una larga historia y tradición. La que a pesar de los avatares que ha tenido que enfrentar, ha resistido e inclusive ha demostrado resultados alentadores que, a nivel de la escuela media, por ejemplo, la posicionan mejor que el resto. (Véase los resultados del dispositivo Aprender 2016 y el Informe Final del 2017 Secretaría de Evaluación Educativa: “Las escuelas técnicas secundarias en Argentina”).

La educación técnico profesional se identifica por su vinculación entre lo didáctico y lo productivo. La formación técnica, trasciende la sola adquisición de conocimientos conceptuales, y avanza en el terreno del “*saber hacer*”.

Es decir, las instituciones de educación técnica no pueden estar ajenas al mundo socio productivo local. Es más, es una relación imprescindible tanto para la formación de los estudiantes, la actualización de los docentes, como para las mismas empresas, en cuanto forman al personal calificado requerido. Y así fue entendido en la Ley 26.058, mediante la cual no solo se jerarquizó finalmente a esta modalidad de formación, regulándola, y otorgándoles fondos específicos, sino que definió organismos específicos a nivel nacional y provincial a fin de velar por su desarrollo. Entre las obligaciones comprendidas para las autoridades encargadas se indicó indefectiblemente la de propiciar la vinculación y el diálogo con el mundo socio productivo local a través tanto de los actores jurisdiccionales constituidos, así como de todos los otros que pudieran favorecerlo. (véase los arts. 6 inc. d), inc. f), 7 inc. d), n. 8, n.11, n.14).

*Entes de Formación Técnico Profesional en el país (matriculación, geografía, características de las formaciones).*



### H. Cámara de Diputados de la Nación

- En base a datos del Observatorio de Argentinos por la Educación y del Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional publicados en junio del 2022 y del INET, la **matrícula** de las escuelas técnicas creció un 20% en 11 años en todo el país. Sin embargo, los índices son bajos en comparación a los registrados en la región y en relación a la demanda laboral.

La matrícula pasó de 591.918 en el 2011 a 775.486 en 2022, de estudiantes matriculados en las *escuelas secundarias técnicas* públicas y privadas (1.723 institutos). Del total, en el 2021, 683.706 estudiantes asistieron a escuelas públicas y unos 62.021 a las privadas. Por otra parte, se destaca la baja matriculación del total de estudiantes mujeres, en cuanto representan solo el 33% del total.

En el *nivel superior ó terciario*, en el mismo 2022, los matriculados sumaron un total 217.135 estudiantes, en los 809 institutos computados. Aquí, la proporción de género se revierte ya que la mayoría es femenina. En efecto, del total en el 2021 de 131.587 estudiantes, casi el 60 % son alumnas. A la vez, un poco más de la mitad, unos 116.215 alumnos y alumnas, corresponden a matriculaciones en entes públicos.

A *nivel universitario en las instituciones de formación profesional*, los estudiantes matriculados en el 2022 del total de las 1374 instituciones, fueron: 684.140.

Respecto a las *otras modalidades de formación profesional*, como cursos y talleres pero en el 2021, se registraron un total 635.421 alumnos del total de 1655 sedes de instituciones de otros niveles y modalidades.

En conclusión, la oferta de formación de nivel Secundario técnico (34%) es aquella donde se concentra la mayor cantidad de instituciones, seguida por aquellas de Formación Profesional (26%) y las que, perteneciendo a otros niveles y/o modalidades (26%) brindan alguna formación técnica. Por último, las tecnicaturas superiores no universitarias representan el 14% del total.

La mayoría de las instituciones relevadas son estatales, tanto a nivel provincial y regional. En este sentido, es importante evidenciar este dato, por el costo/inversión que representan para el estado (crear, abrir y mantener un instituto de esta tipología). No cabe duda, que se reconoce el interés estratégico que prevalece en todos los distintos niveles de gobierno a la hora de evaluar su importancia.

- La **geografía de la ETP** en el país, sigue o concuerda con la distribución poblacional y al desarrollo económico- productivo nacional. Las ETP se encuentran concentradas en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, alcanzando a representar al 50% del total de las instituciones. Sin embargo, a nivel regional y no obstante las diferencias que se pueden verificar en cada región o provincia, se afirma que la *oferta formativa es relativamente proporcional en todo el territorio nacional*



## H. Cámara de Diputados de la Nación

En efecto, a nivel regional – categorización regional del INDEC y según el informe de la UIA y GAN Argentina de julio del 2020 (“*Radiografía de la educación Técnico profesional en Argentina*” - Ricardo De Gisi y otros), la distribución porcentual de las ETP (excluidas las Universidades Nacionales) es el siguiente:

**Buenos Aires** (Provincia Bs. As. y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) con un total de 1591 instituciones, el 32% del total;

**Centro** (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos): con un total de 1082 institutos – el 22%

**NOA** (Salta, Jujuy, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero) 715 institutos – 15%

**NEA** (Corrientes, Misiones, Formosa, Chaco) con un total de 598 institutos – 12%

**Cuyo** (Mendoza, San Luis, San Juan, La Rioja) 526 institutos – 11% y

**Patagonia** (La Pampa, Neuquén, Rio Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego) con 376 institutos ósea el 8% del total.

- Respecto a las **orientaciones y áreas de formación** de las ETP en el país, se destaca que el 65% del total de la oferta formativa de las **secundarias técnicas** está dirigida a la **formación industrial, seguida por aquella de tipo agropecuaria con el 14%**, de servicios en un 12%, 6% en materia de construcción, y en proporciones menores aquella orientada hacia el área de seguridad con el 2%, ambiente e higiene y en el área de salud en 1%.

En referencia a las instituciones del **Nivel Técnico Superior**, la oferta formativa se concentra en el **área de industrias y servicios** (43% y 30%). Y finalmente, para aquellas de **Formación Técnico Profesional** la **orientación industrial** también es la mayoritaria (57%), seguida la de formación en el área de servicios (23%) y agropecuaria (11%).

### ***Prácticas profesionalizantes***

Como es sabido, la Ley de Educación Técnico Profesional, instituyó la obligatoriedad de las **prácticas profesionalizantes** (PPs.) en el programa de formación, las que deben ser pertinentes a cada perfil profesional de estudio. Las prácticas tienen el objetivo de poner en contacto directo a los estudiantes con los procesos socio productivos, con la lógica, códigos y procedimientos del ejercicio profesional correspondiente.

Para la realización de las PPs. se requiere que las instituciones educativas se vinculen con los diferentes actores socio productivos, comunitarios y científico- tecnológicos particularmente locales, a fin de cumplimentar con los programas de estudios.

Las PPs. según lo reglamentado mediante el Decreto 1347/11 tienen una duración mínima de 200hs. Y éstas pueden ser estructuradas como prácticas en empresas o bien como proyectos dirigidos a la resolución de problemas o necesidades puntuales, locales o regionales (como por ejemplo problemas didácticos productivos – institucionales, comunitarios o de extensión, como se los denomina). Se tratan de actividades educativas por lo que no implican ninguna vinculación de tipo contractual-laboral. Asimismo, las prácticas en empresas se definen por un período máximo de 6 meses y un máx. de 20 horas



## H. Cámara de Diputados de la Nación

semanales, se realizan durante el ciclo lectivo y en horario escolar, y los estudiantes cuenta con un tutor o instructor de la empresa que los acompaña durante formación.

### *Dificultades en la realización de las practicas profesionalizantes*

Las potencialidades expresadas por la ley sobre todo en lo relativo a las practicas profesionalizante, aún están limitadas, ya que se evidencia una aplicación parcial, sin gran participación de las PyMES locales. De cada 10 estudiantes que realizan sus prácticas en el sector privado, 8 lo hacen en grandes empresas y tan sólo 2 en PyME (Datos de la encuesta estructural realizada por la Fundación Observatorio PYMES en la Región Educativa II de la Provincia de Buenos Aires: Campana, Escobar, Pilar, Exaltación de la Cruz y Zárate- FOP. Informe especial: “*Saber hacer, desarrollo productivo y cohesión social*”- octubre 2022, pag.15).

En efecto, se ha observado en su aplicación que las empresas grandes son las que en su mayoría han generado los espacios para concretar la formación a su interno. Sin embargo, éstas resultan insuficientes ya que el gran tejido productivo nacional lo componen las **PyMES, en las que se verifica un desconocimiento de la ley** y confusión respecto a la Ley de pasantías (Ley 26.427/08). Según datos de la FOP del 2020 de las PyME encuestadas el 27% de éstas no conocían a las escuelas técnicas de cercanía, así como las especialidades que ellas formaban, y en un 21% desconocían por completo la Ley 26.058.

Por otro lado, las **escuelas técnicas** tienen un conocimiento incompleto de las PyME cercanas, con espacios productivos y con impacto en la comunidad donde activar las prácticas que el propio plan de estudio les exige contemplar. Por ello se acude por lo general a las grandes empresas, o a la realización de proyectos de extensión en organismos públicos o de desarrollo en la misma escuela.

### **Importancia de la oferta laboral técnica calificada**

La existencia de un tejido empresarial sólido es fundamental para: el desarrollo productivo local, la integración territorial y el trabajo de calidad. Sin embargo, el país carece de dicha solidez.

En efecto, el número de empresas en el país por cada mil habitantes es uno de los más bajos no sólo entre las economías emergentes, sino también de la región.

Asimismo, la tasa de natalidad de nuevas empresas también sigue la misma tendencia, baja en comparación con los países de la región. Por ejemplo, Chile exhibe una tasa de nacimiento de nuevas empresas por año veinte veces mayor a la de nuestro país.

Esta deficiencia se ve alimentada, entre otros factores, vinculados al contexto macroeconómico y financiero nacional, a la falta de recursos humanos técnicos y de calificados no universitarios que permitirían no solo satisfacer la limitada demanda laboral, sino asegurar la solvencia técnica productiva requerida para la generación de nuevos emprendimientos, así como para también mantener la competitividad a través de la mejora continua de la productividad.



## H. Cámara de Diputados de la Nación

La falta de recursos humanos calificados pone un límite a la innovación, competitividad y productividad.

En mayor medida son las PyMEs en las que más repercute la falta de una oferta laboral competitiva, y no sólo entre aquellas manufactureras sino en las PyME de otros sectores en los que existen grandes potencialidades de crecimiento como las del software y de servicios informáticos. Entre las últimas mencionadas, se verifica que 7 de cada 10 empresas del sector se ven afectadas por la insuficiencia de recursos humanos o por la falta de capacitación de éstos.

En base a datos recogidos por la Fundación Observatorio PyME, se observa la tendencia creciente en estas empresas para poder satisfacer su demanda laboral. Junto a una contracción de la demanda laboral, se expresan dificultades con tendencia constante para satisfacerla. Entre el 2005 y el 2018 si bien la cantidad de PyMEs que buscó contratar personal técnico se redujo en un 70%, la dificultad para conseguirlo alcanzó el 23%.

Estas dificultades se traducen, como lo expresan las propias PyMEs industriales en la encuesta estructural realizada por la misma FOP (véase publicación octubre del 2022. Informe Especial – “*Saber hacer, desarrollo productivo y cohesión social*”) en:

- a) un aumento en la carga laboral del personal en cargo (56%),
- b) una caída en la productividad y aumento de los costos operativos (50%),
- c) dificultades para la introducción de nuevas prácticas laborales o procesos productivos (35%),
- d) estancamiento en el desarrollo de nuevos productos (34%),
- e) tercerización de determinadas tareas y procesos productivos (28%),
- f) pérdida de competitividad local (28%),
- g) dificultad para la introducción de cambios tecnológicos (26%),
- h) insuficiencia para alcanzar los estándares de calidad requeridos (23%),
- i) pérdida de negocios frente a competidores extranjeros (19%) y
- j) discontinuidad alguna línea de producción (11%).

En definitiva, el descalce observado entre el sistema productivo y el educativo tiene un impacto negativo fundamentalmente en:

- la *inserción laboral de los jóvenes en sus territorios*, y por ende favoreciendo el desempleo juvenil y los consecuentes flujos migratorios de nuestra población en búsqueda de mejores oportunidades afuera del país,
- la innovación de procesos y productos, que beneficiarían a las PyME nacionales, generando inclusive la caída de la producción, y en



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

- la creación de nuevas empresas y emprendimientos, que se sumen al tejido productivo nacional.

### ***El desempleo juvenil y las prácticas profesionalizantes***

En el tercer trimestre del 2022, la tasa de desocupación fue tres veces mayor en jóvenes (21.2%) que en el promedio poblacional (7.1%) y en un 22,5% de los casos son mujeres de entre 18 y 24 años. Si bien, son varias las razones que explican la dificultad, se indica en varios estudios de la materia un déficit permanente entre los jóvenes en lo que respecta la adquisición de habilidades técnicas y blandas. Es decir, de las capacidades para manejarse en el puesto de trabajo, definidas por ejemplo ante la falta de constancia, la formación práctica, la presencia, etc.

La experiencia internacional ha demostrado que los países con mayor proporción de prácticas por cada trabajador, registra menores tasas de desempleo juvenil. Según estudios de la OIT, existe una correlación negativa entre la proporción de prácticas y desempleo, es así que los países que registran mayor número de practicantes o aprendices son también lo que presentan menores tasas de desempleo juvenil (véase, el working paper: “*Las prácticas formativas en empresas*” – *Un análisis de la experiencia internacional y del caso argentino para potenciar el rol de las PyME*”- FOP 2020).

### **¿Por qué la vinculación municipal?**

Si bien el país cuenta con las estructuras y el marco jurídico para impulsar hasta el día de hoy se evidencia una aplicación con dificultades y limitada en sus potencialidades.

El estado cumple un rol clave cuando asume el rol de facilitador o intermediario para la resolución de dificultades, y en este sentido es fundamental su intermediación para resolver la desconexión verificada, a fin de garantizar una formación técnico profesional de calidad, con potencialidades de inserción laboral, mediante la circulación de la información, y el diálogo constante entre todas las partes involucradas. Y en ello los municipios y/o comunas dada su nivel de cercanía y conocimiento socio - territorial, sea de manera individual o regional o conjunta, son claves para impulsar el vínculo faltante y para coadyuvar a resolver el descalce.

### ***Sello municipal***

El proyecto propone la creación de un sello que pueda visibilizar a los Municipios y/o Comunas que en el país han realizado acciones orientadas a favorecer la vinculación entre las instituciones de formación técnica y las empresas a fin de viabilizar el desarrollo de las prácticas profesionales entre otras actividades que pudieran surgir de estas acciones. Entre las acciones a las que se invita a los Municipios a contemplar en este sentido es la de incentivar a las empresas mediante reducciones en las tasas municipales, etc.

Es decir, se entiende visibilizar e incentivar a los gobiernos locales a tomar rol activo en la propulsión del desarrollo local mediante la formación técnico profesional.

Las definiciones sobre la vigencia, características y requisitos a considerar para su entrega queda en manos de las autoridades jurisdiccionales – Consejos provinciales de Educación, Formación y Producción y del Consejo Nacional competente, según cuanto definido en la Ley 26.058.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Por todo lo expuesto, invito a mis pares me acompañen con su firma para la sanción de la presente propuesta de ley

**Ingrid Jetter**  
**Diputada Nacional**

***Cofirmantes:***

**Dip. Francisco, Sanchez;**

**Dip. Hector A., Stefani**

**Dip. Florencia, Klipauka Lewtak;**

**Dip. María Luján, Rey;**

**Dip. Alberto, Asseff;**

**Dip. Karina E., Bachev;**

**Dip. Sabrina, Ajmechet;**

**Dip. Victoria, Morales Gorleri**