

---

## Sindicatos de Brasil: la novedad en el frente se llama capacitación

*El presente artículo recoge los principales datos y conclusiones del ensayo **Formação Profissional: Um Novo Espaço de Negociação**, producido por el Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE), de Brasil, y presentado en el No. 14 de su publicación «Pesquisa DIEESE» (São Paulo, mayo de 1998). Ha sido elaborado a modo de compendio y se le han introducido algunos cambios de forma y compaginación, sin perjuicio de que varios pasajes de ese estudio hayan sido reproducidos casi textualmente.*

---

Deseable o temible, según las convicciones de cada quien, la globalización se ha instalado en nuestro presente, con toda su fuerza y todas sus consecuencias. De estas últimas, tan numerosas y diversas, hemos seleccionado como temas relevantes dos estrechamente conectados entre sí. Por una parte, el nunca agotado debate sobre las formas y los contenidos educacionales, particularmente los relativos a la enseñanza para el trabajo; por otra, algunos corolarios de las grandes transformaciones acaecidas en el proceso y la organización del esfuerzo productivo. En efecto, en el ámbito de las relaciones de trabajo aparecen como especialmente importantes los nuevos rumbos de la formación profesional, así como la preocupación sindical por su inclusión en las negociaciones co-

lectivas, dadas las exigencias surgidas en la estela de los cambios laborales.

### 1. La formación profesional como tema de debate

Existe un generalizado recelo acerca de la eficacia de la actual educación para el trabajo, referido tanto a su contenido como a su adecuación a las demandas sociales de más y mejores empleos. Ese cuestionamiento se traduce en exigencias de cambio del modelo tradicional de la formación profesional.

Un efecto lateral, pero muy expresivo, de las perplejidades que asaltan a los especialistas en relaciones laborales es la diversidad de términos con que se denomina lo que antiguamente

se llamaba “aprender una profesión” o un oficio. Se habla de formación o de educación profesional, de aprendizaje, de enseñanza técnica, de calificación para el trabajo, de capacitación, de recalificación o reciclaje, de adquisición de competencias, o se acude al extendido anglicismo “entrenamiento”. Muchas de estas expresiones son variaciones sobre un mismo tema, otras simples sinónimos y en algunos casos modalidades especiales del tronco común: la preparación de los recursos humanos.

Cualquiera sea el punto de vista desde el cual se la considere, la formación profesional está en la agenda de la sociedad y en particular del movimiento sindical. Curiosamente, pese a que en sus orígenes los sindicatos presentaban la educación para el trabajo como una conquista indispensable para la sustitución del artesanado tradicional -en Brasil se planteó, ya en 1908, la creación de una “universidad obrera”, aprobada por el Segundo Congreso Obrero del Estado de São Paulo-, sería engañoso sostener que la formación ha sido en el país el centro de las reivindicaciones sindicales. No por ello debe olvidarse la proliferación de escuelas sindicales y las experiencias de escuelas profesionalizantes, muchas de ellas aún en funcionamiento.

La relación entre los sindicatos brasileños y la formación profesional puede historiarse (con riesgo de olvidos involuntarios) señalando algunas otras propuestas esporádicas y distan-

ciadas en el tiempo: en 1912, la Unión Gráfica de São Paulo estableció en sus estatutos la creación de un “Centro Técnico e Instructivo de las Artes Gráficas”; los metalúrgicos paulistas iniciaron a mediados de los años cuarenta una campaña por el reconocimiento de los técnicos nacionales del gremio en las empresas, y por mayores inversiones en capacitación; en 1960, el II Congreso Sindical de Trabajadores del mismo estado recomendó la reeducación de los obreros desplazados de sus puestos de trabajo por la automatización iniciada en las empresas. Más cercanos son los esfuerzos del Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador (CODEFAT) en pro de la reconversión de las personas desempleadas, así como las acciones de los sindicatos para operar directamente programas de calificación y participar en foros sobre administración de los recursos, tanto en el CODEFAT como en las Comisiones Estadales de Empleo, organismos de integración tripartita que también están instalándose en los principales municipios brasileños.

La reactivación del interés de los trabajadores en el tema está motivado por la necesidad y la eventual capacidad de los sindicatos de formular propuestas válidas para afrontar las nuevas maneras de producir bienes y servicios (efecto de los avances de la ciencia y la tecnología) y de organizar el trabajo correspondiente. Existe asimismo el desafío de incorporar el punto “formación profesional” en el temario de las negociaciones colectivas o, en

situaciones más avanzadas, de coordinar con los otros representantes paritarios los cambios que deben introducirse en programas, cursos y métodos propios de la capacitación.

Finalmente, cabe consignar que prácticamente todos los actores de la sociedad brasileña consideran que el derecho a la formación constituye uno de los elementos constitutivos de la libre opción por la dignidad del hombre y el ciudadano.

Debe tenerse presente que en Brasil, a diferencia de la experiencia internacional, la formación profesional fue considerada desde sus comienzos como un coto privado de las empresas. Los cambios producidos en el mundo del trabajo han traído aparejada también esta radical modificación en el sistema de relaciones entre recursos humanos, gobierno y empleadores. Los sindicatos han exigido capacitación y el ejercicio de los derechos inherentes a su administración: tal es la “novedad en el frente” de lucha de los trabajadores y de sus organizaciones. Se trata de un frente de acción todavía ocasional, que los sindicatos aspiran a transformar en permanente.

### **1.1. Cuestionamientos y cambios en la capacitación para el trabajo**

La preparación profesional existente es objeto de diferentes valoraciones, pero existe un acuerdo extendido

sobre la necesidad de sustituir el modelo por otro que sea más ajustado a los actuales requerimientos del trabajo. Las exigencias que plantea la ejecución de una tarea están en constante transformación. Como consecuencia, la formación del personal encargado de cumplir las funciones, operaciones y tareas propias de un proceso de trabajo debe estar atenta a la continuidad y a la velocidad de esos cambios.

Es oportuno señalar que la evolución de la educación profesional no apunta necesariamente a obtener un trabajador más capacitado, mejor calificado, más especializado ni con mayor autonomía, que eran condiciones asociadas a un cambio cualitativo y a una etapa superior de una carrera laboral. A veces el trabajo requiere *menos* calificación; otras, una calificación *diferente*. También debe decirse que mientras aumenta la cantidad de actividades productivas en las cuales los cambios del trabajo son notorios e inclusive sorprendente, se mantienen incambiadas, desde hace mucho tiempo, alto número de ocupaciones que siguen planteando exactamente los mismos requisitos de preparación.

Cabe preguntarse entonces cuál es el motivo de la preocupación que ha invadido a gobernantes, empresarios y trabajadores ante la comprobación -bien reciente, por cierto- de las limitaciones que presenta la formación profesional. Otra interrogante suscita el hecho de que no se haya elaborado un

nuevo sistema capaz de sustituir los anteriores y exitosos modelos de capacitación.

Lo que salta a la vista es que los grandes cambios tan perentoriamente exigidos sólo pueden provenir de las transformaciones, también voluminosas, de los componentes “externos” del propio trabajo: su procesamiento, su organización, su administración, las relaciones laborales y las surgidas entre empresas y entre países.

### ***1.2. A nuevas realidades, nuevos perfiles***

En lo que respecta al trabajo humano en sí mismo, lo que se advierte es un proceso acelerado y continuo, aunque no lineal, de reducción y retraining: más allá de cambios de formas y contenidos, es dable comprobar que con menos horas de trabajo, y con menos trabajadores, hoy se puede producir la misma (o mayor) cantidad de bienes y servicios. Esto repercute negativamente en el poder de negociación de los sindicatos.

Existe abundante información y numerosos estudios sobre la reestructuración productiva en todos los sectores económicos, por lo que sería superfluo abundar al respecto, pero en cambio es de interés señalar algunos puntos asociados a los cambios introducidos en *el perfil* de los recursos humanos.

- La reestructuración productiva implica nuevas formas de adminis-

tración y organización de los procesos de trabajo. Ello acarrea *cambios de actitudes, comportamientos y expectativas*, que son partes integrantes de la nueva calificación profesional que se pretende.

- Ya no alcanza con ser *competente*: es imprescindible ser *competitivo*, ser el mejor, hacer más que los otros. La globalización impone condiciones de competitividad entre países, entre empresas y entre trabajadores, y con ellas nuevas concepciones sobre calidad y productividad.
- Los cambios en la relación trabajador-máquina introducidos por la innovación tecnológica pueden provocar fenómenos de «des-calificación», aun cuando se haga un mismo trabajo o se obtenga un resultado similar. Un auxiliar contable del viejo cuño tal vez no sepa usar una computadora, y una tomografía sustituye con ventaja al estetoscopio. Según sea el desfase producido, la persona en cuestión tendrá que ser readaptada o sencillamente sustituida por otra con un perfil profesional diferente.
- Un importante aporte de la reestructuración que orienta (o desorienta) la formación profesional de hoy es la incapacidad de la producción de proveer trabajo a buena parte de la población, lo que está ilustrado por los más recientes índices de desempleo o de trabajo precario en todo el mundo. Ante esta realidad, hay quienes

esperan de la formación profesional no sólo que garantice calificación, habilidades y competencias, sino también, o principalmente, “empleabilidad”. Se trata de un nuevo término, que en el fondo sólo puede significar una buena posibilidad -no más que eso- de mantener el empleo que se posee o de obtener el trabajo que no se ha conseguido, pero una palabra que ha tenido la facultad de impregnar todos los debates sobre la educación profesional.

Esta sucinta relación de algunas nuevas realidades del mundo del trabajo, y la discusión sobre la nueva capacitación exigida, ponen de relieve lo que Márcia Leite (“*La calificación reestructurada y los desafíos de la formación profesional*”, São Paulo, 1996), ha señalado como “la incapacidad de que un mismo modelo de formación pueda atender las necesidades de todos los países”. En consecuencia, las tendencias que se pueden considerar no cubren todas las experiencias realizadas ni agotan todas las alternativas posibles.

### **1.3. Formación, empleo, flexibilidad**

La incidental mención de la “empleabilidad” propicia una reflexión sobre un hecho de creciente importancia y gravedad: la constante disminución de puestos de trabajo. El Director General de la OIT, Michel Hansenne, reveló en fecha reciente que la tercera

parte de la población activa del mundo (mil millones de trabajadores) está desempleada. ¿A qué se debe esta tragedia de “la aldea global”?

En Brasil suele achacarse las culpas del desempleo a la baja calidad de la formación de los trabajadores o a su precario nivel de escolaridad. Con ello se trata de ocultar los factores estructurales que en realidad explican la desocupación: entre los principales, el escaso crecimiento de la economía, la proliferación de elementos tecnológicos que sustituyen el trabajo humano, la tendencia demográfica al alza y el consiguiente aumento de población joven en busca de su primer empleo. El freno a la expansión económica es un dato desalentador no sólo para este país sino para toda la región. Las últimas informaciones indican que Brasil responde por 45 % de la producción de bienes y servicios de América Latina, y no parece que el déficit que se haya operado pueda ser suplido por otros países de un continente afectado por problemas que tienen un mismo origen.

Una de las consecuencias del aumento del número de desempleados es la vulnerabilidad del empleo y del trabajo, con la consecuente conciencia de su precariedad. El proceso se traduce, en Brasil, en serios retrocesos con respecto a muchas conquistas laborales: por ejemplo, la reciente desregulación en la contratación y en los despidos; el florecimiento del trabajo temporario, de horario reducido o domiciliario; el

trabajo infantil, la informalidad, la disminución del poder y la representatividad sindical, el aumento de la responsabilidad individual respecto del empleo y, fatalmente, la brusca disminución de la solidaridad entre los trabajadores.

A todo ello debe añadirse, en el caso (de este país) la gran cantidad de trabajadores adultos sometidos a una alta rotatividad -especialmente en la industria de la construcción civil-, a un bajo salario y a la carencia de especialización profesional.

En este clima de falta de compromiso y de exclusión social, donde los grupos más vulnerables -jóvenes, mujeres, personas de edad avanzada, discapacitados- sufren normas incrementadas de segregación, surge la idea de la educación profesional con una fuerza hasta ahora desconocida. En las políticas públicas, en el discurso hegemónico, la formación deja de ser el requisito técnico del desempeño de un puesto de trabajo para convertirse en la “solución” del problema del empleo.

Es un hecho conocido la necesaria y estrecha relación entre educación profesional y empleo; mientras haya trabajo se necesitará una preparación para realizarlo, y sólo en términos de mera hipótesis puede decirse que una sociedad sin trabajo puede prescindir de la formación profesional. Lo que deforma el concepto es introducir, en la relación trabajo/formación, la creencia

en una conexión de causa a efecto entre ambos términos. El desempleo estructural no tiene en la calificación el remedio adecuado, aunque en muchos casos ésta sirva para sustituir la búsqueda de soluciones para las cuestiones de fondo que aquél implica.

Ni siquiera una buena formación es garantía de un empleo adecuado: las empresas de limpieza, por ejemplo, plantean como requisito de ingreso el curso completo de enseñanza primaria, o el pasaje por una entidad de formación, muchas veces para acortar siquiera las largas filas de aspirantes. Se trata de una manera mistificada de invocar la educación formal o la profesional.

En los países desarrollados la relación formación/empleo se desenvuelve en el ámbito de las políticas oficiales, conexas a los sistemas públicos de empleo y de negociación entre empresarios, trabajadores y gobierno. En cambio, en un mercado de trabajo fragmentado y poco organizado como el brasileño, sin políticas de empleo estable ni tradición de negociaciones colectivas que valore la calificación, la situación es diferente: la vinculación entre formación profesional y políticas públicas de educación y empleo es todavía una aspiración y, como máximo, un nexo apenas incipiente.

Algo similar sucede con el concepto de *flexibilidad*, manejado por los empresarios como valor en sí mismo,

sólo que con el sentido que más sirve a sus intereses de corto alcance: agilidad, adecuación, maleabilidad, elasticidad o sumisión. Se aplica por lo común a objetos, personas y sistemas de organización. Para los expertos en el tema, la flexibilidad consiste en la necesidad de adaptación de los sistemas productivos a las situaciones inesperadas, y tanto esa aptitud como los medios para alcanzarla varían de una empresa a otra.

Ciertas prácticas novedosas en la organización del trabajo son más propicias que otras para obtener la flexibilidad laboral; por ejemplo, el sistema *just-in-time*, que se aplica para dar respuestas inmediatas a diversas demandas. Allí son importantes la proximidad entre los equipos productivos, y la intención de dar a la jornada del trabajador el carácter de ocupación integral conduce a la utilización de máquinas y equipos diferenciados, o a la ejecución de tareas que antes se reservaban para la inspección de calidad y el mantenimiento básico.

Otro tanto ocurre con los cambios en la organización del trabajo, cuando se da cabi-

da preferente a la polivalencia y al trabajo en equipo. Novedosas formas de modificar la ejecución de las tareas son los programas de *calidad total* y de *garantía de calidad*, que apuntan a la mejora continua, a la modelización de los procesos, al fortalecimiento de ciertas gerencias intermedias y a la obtención de la serie ISO-9000. En estas situaciones, a las actividades originales se incorporan otras, como ocurre en el caso de “mantenimiento productivo total” o del “control estadístico de procesos”.

Estos y otros procedimientos debilitadores del empleo, que apuntalan la informalidad, la subcontratación y el “salario flexible”, son frecuentes en las empresas de punta en sectores dinámicos de la economía brasileña. Sin embargo, gran parte de los talleres conservan sistemas tradicionales de organización y administración. A veces se mezclan con técnicas innovadoras, pero aún subsisten con fuerza la línea de montaje fordista, la organización jerárquica y autoritaria, y la baja capacitación profesional y gerencial.

Pese a ello, sigue preconizándose la ne-

***La formación profesional está en la agenda de la sociedad y en particular del movimiento sindical. Curiosamente, pese a que en sus orígenes los sindicatos presentaban la educación para el trabajo como una conquista indispensable para la sustitución del artesanado tradicional -en Brasil se planteó ya en 1908- sería engañoso sostener que la formación ha sido en el país el centro de las reivindicaciones sindicales. No por ello debe olvidarse la proliferación de escuelas sindicales y las experiencias de escuelas profesionalizantes, muchas de ellas aún en funcionamiento.***

cesidad de una formación capaz de *crear* un trabajador dispuesto al cambio permanente, como si el cambio fuera siempre para mejorar y cuando los datos revelan todo lo contrario: por ejemplo, traslados de personal de la industria al sector terciario (comercio, servicios), que implican salarios más reducidos y condiciones de trabajo más precarias. Por otra parte, el propósito planteado no parece tener en cuenta los datos que constan en las estadísticas. Estas revelan el fracaso relativo de las políticas educativas, que ciertas cifras ponen de manifiesto: en la actualidad son analfabetos totales 18 % de la población brasileña y existen 20 % de analfabetos funcionales; solamente 15 % han cursado primaria completa y 35 % saben leer y escribir, pero no han finalizado los grados iniciales de la educación elemental.

## 2. Concepciones acerca de la nueva capacitación

El tipo de capacitación requerido depende, obviamente, de las exigencias y características predominantes en los distintos procesos de trabajo, así como de las condiciones en que el propio trabajo se realiza.

Los cambios en la organización, administración y ejecución del trabajo exigen a su vez nuevas habilidades y competencias. Las innovaciones tecnológicas se imbrican estrechamente con cuestiones organizacionales y se refle-

jan en nuevos requisitos en materia de calidad, productividad y competitividad. Tales exigencias hacen que el trabajador deba *actualizar* permanentemente los conocimientos relativos a su función.

Por otra parte, el proceso tecnológico ha adquirido una velocidad vertiginosa, lo que provoca la necesidad de una calificación siempre renovada de la fuerza de trabajo. Los cambios afectan las ocupaciones y las profesiones, haciendo anacrónicas algunas, provocando la desaparición de otras y transformando los modos de operación de muchas. La oferta de las instituciones de formación, en consecuencia, necesita renovarse profundamente, incorporando contenidos diferentes a los de los cursos tradicionales y creando nuevas opciones en la gran variedad de sus actividades curriculares.

Se ha llegado a la conclusión de que en un futuro no muy lejano, y si se mantiene el ritmo actual de creaciones técnicas de inmediata aplicación en los sectores productivos, los trabajadores deberán ser -en promedio- objeto de *tres reconversiones totales* durante su vida profesional. Y algunas de ellas deberán ser de gran profundidad, si se desea conservar un lugar en la mano de obra ocupada. Es decir, quedarán desperdiciados años, lustros, decenios de calificación que constituían hasta el presente no sólo una riqueza personal, sino también un valioso caudal de la comunidad humana.

## 2.1 El aporte del sistema educativo

En ese contexto, pleno de transformaciones y vicisitudes, nos encontramos con una contradicción aparente: crisis de los oficios y las ocupaciones por un lado, revaloración de la formación continua por otro. Sin embargo, se trata de un argumento más a favor de un cambio rotundo en el concepto de la preparación para el trabajo.

Si una persona debe estar preparada para afrontar lo inestable y lo imprevisto, entonces la sociedad entera, *el sistema*, es quien debe aportarle los instrumentos necesarios. Lo debe hacer a través de la educación formal, que empieza así a desempeñar un papel inédito en un campo hasta ahora más bien reservado a otras entidades.

En el paradigma fordista, una porción mayoritaria de la clase trabajadora podía prescindir de una escolaridad importante o de buena calidad: se trataba fundamentalmente de realizar operaciones repetitivas, sin que se plantearan exigencias en cuanto a condicio-

nes de creatividad, de iniciativa o de imaginación; todo lo contrario. Ahora el trabajador necesita poseer habilidades que, si no son innatas, deben provenir de su desarrollo en los años escolares, en el proceso de la educación básica. La escolaridad se transforma entonces en un elemento fundamental en la producción y en un requisito de las empresas para la incorporación de una persona a su fuerza de trabajo.

Una buena escolaridad resulta, en muchas áreas, más importante que los conocimientos específicos. En efecto, éstos pueden ser adquiridos en cualquier momento y, además, necesitarán actualización y revisión urgentes, como consecuencia de las transformaciones tantas veces mencionadas.

***El proceso tecnológico ha adquirido una velocidad vertiginosa, lo que provoca la necesidad de una calificación siempre renovada de la fuerza de trabajo. Los cambios afectan las ocupaciones y las profesiones, haciendo anacrónicas algunas, provocando la desaparición de otras y transformando los modos de operación de muchas. La oferta de las instituciones de formación, en consecuencia, necesita renovarse profundamente, incorporando contenidos diferentes a los de los cursos tradicionales y creando nuevas opciones en la gran variedad de sus actividades curriculares.***

Los países que cuentan con una enseñanza básica universal de buena calidad están en mejores condiciones de competitividad. No es ese el caso de Brasil, cuya población adulta está poco o mal escolarizada y dispone de una estructura educativa que está de espaldas a los requisitos actuales para la calificación de sus jóvenes y de sus trabajadores en edad adulta.

Es necesario entonces poner en marcha una educación de buena calidad que esté en la misma longitud de onda que la formación profesional y las demandas del mercado de trabajo. Así lo enfatiza el actual discurso oficial, que también proclama su carácter “humanista”. Sin embargo, aunque todavía sería precipitada una evaluación definitiva de la que está proponiéndose, algunos análisis señalan el carácter predominantemente instrumental de la educación profesional de los planes gubernamentales, que parece estar más al servicio de la producción que al de los derechos ciudadanos y a la promoción de la dignidad del ser humano.

En resumen, se requiere que la capacitación para el trabajo contenga calidad, flexibilidad de contenidos, atención a la readaptación constante -germen de la formación continua- y actitudes de participación, compromiso, inclusión, discernimiento, iniciativa y otros elementos comportamentales de similar naturaleza. Zarifian (“*Trabajo y comunicación en las industrias automatizadas*”, *Tempo Social*, v. 3, 1991) sintetiza así esas características, sistematizando las competencias innatas o construidas en la vida activa: “*saber hacer*” (aspectos prácticos y técnicos), “*saber ser*” (comportamientos en las relaciones de trabajo que son dictados por rasgos de la personalidad) y “*saber actuar*” (intervención o decisión ante eventualidades).

### 3. Actores y experiencias de formación profesional

No sólo cuál es el tipo de formación deseable alimenta los debates actuales, sino también quién debe impartirla, quién financiarla, a quién se destina y cuáles serán sus relaciones con el empleo y el salario.

Las diferentes posiciones respecto de estos puntos desnudan los hondas diferencias existentes en temas tan vitales como el trabajo, la educación, la capacitación, el mercado y la administración de los recursos públicos, entre otros.

Para ilustrar esas distintas concepciones, haremos una sucinta referencia a los actores sociales que en Brasil han emprendido y siguen llevando a cabo acciones de formación profesional -el gobierno, los empresarios y los trabajadores-, para luego señalar algunas de las novedades introducidas al respecto en el correr de esta última década.

#### 3.1. Programas e iniciativas del gobierno.

Los programas oficiales de enseñanza profesional son ejecutados por los distintos niveles gubernamentales -la Federación, los estados, los municipios- y por otros organismos públicos: Escuelas Técnicas y Centros Federales de Educación Tecnológica. Las

actividades de capacitación del gobierno central, canalizados a través del Ministerio de Trabajo y Ministerio de Educación, se cumplen desde los años cincuenta. En la actualidad encara nuevos proyectos, nuevas fuentes de financiamiento y modelos de gestión multipartitas, con la participación de representantes oficiales, patronales, sindicales, de ONG y de diversas entidades civiles.

- El *Ministerio de Trabajo* aplica el Plan Nacional de Educación Profesional, que está a cargo de la Secretaría de Formación y Desarrollo Profesional, con respaldo del Sistema Nacional de Empleo (SINE), red de los estados y municipios de todo el país. El SINE coordina los esfuerzos de los gobiernos locales para poner en obra diversos programas (Seguro-Desempleo, Intermediación de mano de obra, Calificación profesional, Información sobre el mercado de trabajo y Generación de empleos e ingresos). Los programas son financiados con recursos del Fondo de Ayuda al Trabajador (FAT) y administrados por las ya citadas Comisiones Estadales de Empleo, encargadas, además, de homologar los Planes Estadales de Calificación, consistentes en acciones de calificación y reconversión profesional.

La estrategia del gobierno brasileño confía en la eficacia de un *Sistema Nacional de Educación Profesional*, que parte de estas bases:

- i. *Educación básica* como parte de los derechos del ciudadano, y *educación profesional* complementaria e integrada a aquélla.
  - ii. Enfoque de la *empleabilidad* como animadora de la educación profesional, en su sentido de capacidad para obtener un empleo y mantenerse en un mercado de trabajo que se transforma constantemente.
  - iii. Coordinación de estrategias dirigidas a la educación para el trabajo, en particular a la formación profesional, en una política de empleo e ingresos.
  - iv. La educación profesional no debe responder a criterios asistencialistas, que según la Secretaría de Formación carecen de sentido o de eficacia y llegan a provocar aun mayores frustraciones.
- El *Ministro de Educación* ha puesto en marcha un Programa de Reforma de la Educación Profesional, que en 1996 elaboró un proyecto para reformar la enseñanza técnica y redefinir la naturaleza de las escuelas técnicas federales y estadales. Esta propuesta enfrentó al gobierno con trabajadores de la enseñanza y con especialistas en política educativa. Se concretó finalmente en el Decreto 2208/97 y preconiza una “sintonía fina” entre escuelas y mercado de trabajo. Uno de los impulsores de este proyecto del MEC es Cláudio de

Moura Castro, reconocido especialista en temas educativos. La modificación básica que sugiere para Brasil es la separación progresiva entre la parte académica y la parte técnica en el Segundo Grado. Los alumnos podrían optar por seguir sólo la parte académica o las dos, en la misma escuela o en otra. Es una iniciativa que revoluciona la enseñanza media y, aunque está vigente desde hace dos años, todavía no hay una evaluación definitiva que establezca sus beneficios o sus inconvenientes.

- *Otras acciones gubernamentales.* Algunas están a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que conduce el Programa de Apoyo a la Capacitación Tecnológica de la Industria; en 1995 editó un estudio sobre educación y tecnología elaborado por especialistas del gobierno, de los trabajadores y de los empresarios.

Desde 1996 la Presidencia de la República ha venido desarrollando, en algunas capitales estatales, el llamado *Programa Capacitación Solidaria*, dirigido a jóvenes de 14 a 21 años que viven en las periferias en situación de pobreza. Este proyecto estimula el desarrollo de metodologías y propuestas pedagógicas y tiende a propiciar la formación y la inserción laboral de esos jóvenes y a fortalecer diversas organizaciones de la sociedad civil.

Por su parte, los gobiernos estatales han puesto en ejecución di-

ferentes proyectos de capacitación para el trabajo, con recursos del FAT y del presupuesto estadual. En particular se destacan las actuaciones del gobierno de São Paulo, que desde 1996 aplica tres proyectos en el área de la formación profesional: a) el Observatorio de situaciones de Empleo y Formación; b) el Centro Público Experimental de Capacitación; c) el Proyecto de Habilidades Básicas y Específicas. Son iniciativas surgidas de una negociación y elaboración de carácter tripartito.

### 3.2. Las acciones empresariales

También los empleadores han ajustado la mira, dejando en cierto modo de lado, con sus propuestas de cambio, los cursos y actividades del hoy llamado *Sistema S*: el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC), el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), el Servicio Nacional de Aprendizaje Rural (SENAR) y más recientemente el Servicio Nacional de Aprendizaje en Transportes (SENAT), e incluso las experiencias de formación en la empresa.

Desde comienzos de esta década, los empresarios se han dedicado sistemáticamente a la *educación profesional*, conforme a la tendencia mundial a considerar las cuestiones de la escolaridad como elementos básicos del desarrollo económico.

Por consiguiente, las demandas patronales se basan en: a) la extensión de la escolaridad de los trabajadores; b) una estrecha relación entre educación y competitividad de las empresas, y c) un nuevo esquema de formación profesional. La premisa de la universalización de la escuela pública, con garantía de buena calidad, tiene como fundamento la obtención de un mejor desempeño empresarial en todos los sectores económicos, y no otras más desinteresadas intenciones.

El SENAC y el SENAI, considerados centros de referencia internacional para la calificación de trabajadores, son exitosas creaciones del empresariado brasileño que, sin embargo, en estos últimos años ha discutido y puesto en cuestión sus concepciones pedagógicas y sus estructuras organizacionales. De ello da cuenta la creación del Centro Internacional para la Educación, el Trabajo y la Transferencia de Tecnología (CIET), que está encargado de llevar a cabo el Proyecto Estratégico Nacional de los Centros de Tecnología del SENAI y de crear *observatorios* permanentes de los cambios en el trabajo, la educación y

***La reactivación del interés de los trabajadores por la formación profesional está motivado por la necesidad y la eventual capacidad de los sindicatos de formular propuestas válidas para afrontar las nuevas maneras de producir bienes y servicios y de organizar el trabajo correspondiente. Existe asimismo el desafío de incorporar el punto en el temario de las negociaciones colectivas o, en situaciones más avanzadas, de coordinar con los otros representantes paritarios los cambios que deben introducirse en programas, cursos y métodos propios de la capacitación.***

debe “conocer con razonable profundidad gramática, matemática, ciencias e historia general”. A tal efecto auspiciaba un vigoroso programa educativo del gobierno que proporcionara “acceso universal de buena calidad, con contenidos que contemplen las nuevas demandas de la tercera revolución industrial”. Para obtener esos fines, consideraba indispensable una acción empresarial “a través: a) de la participación en la dirección de políticas educativas; b) de la utilización de la capacidad que la industria ya posee en sus instituciones de enseñanza, SENAI

el acontecer tecnológico.

Otro organismo creado por el empresariado brasileño, el Instituto de Estudios para el Desarrollo Industrial (IEDI), hace ya seis años analizaba la situación de Brasil frente a la globalización y proponía rumbos para una política de modernización competitiva, que entre otras cosas contemplaba una nueva relación entre competitividad y educación. “Para ser competitiva -señalaba ese estudio-, la empresa necesita aquel trabajador que al mismo tiempo sabe hacer y sabe pensar” y que

y SENAC; c) de acciones directas por las empresas”.

La Confederación Nacional de la Industria (CNI) hizo diagnósticos y enunciados parecidos en 1996, en su documento “*Competitividad: propuestas de los empresarios para mejorar la calidad de la educación*”, en el que se contemplan la necesidad de invertir en educación básica, la valoración del docente, las normas de calidad en las escuelas, la ampliación de oportunidades de acceso a la escuela y el perfeccionamiento de la educación y de la readaptación profesional.

Las diferencias entre ambos documentos estriban en los objetivos explícitos de las medidas propuestas. Mientras el IEDI relacionaba directamente la educación con las nuevas exigencias productivas, la CNI proclama la esencialidad de la educación para la vida en sociedad y su contribución al fortalecimiento de los derechos ciudadanos, la construcción permanente de la democracia, la creación de bienes y servicios y la realización personal de los educandos.

En cuanto a las “acciones directas”, puede mencionarse la adopción, por parte de empresas privadas, de escuelas públicas localizadas en comunidades indigentes, para hacerlas viables mediante el financiamiento de la infraestructura y del material escolar, e inclusive la complementación de los salarios docentes. Este tipo de acciones es sugerido por la entidad “Pensa-

miento Nacional de las Bases Empresariales” (PNBE), y ya fue puesto en práctica por varias empresas. El PNBE postula una calificación que vaya más allá de los límites de la empresa y que garantice la conveniencia de preparar a los recursos humanos, no tanto para la absorción de tecnologías más modernas sino para “*la transición de un mundo en el que el ingreso proviene del empleo, a otro en el cual el salario se origina cada vez más en un espíritu emprendedor autónomo*”.

### ***3.3. Demandas y propuestas de los trabajadores***

Desde el proyecto de creación del Centro de Perfeccionamiento Técnico, impulsado por los gráficos brasileños en los años cuarenta, hasta la actual participación sindical en los debates sobre la capacitación y sus problemas, para el movimiento obrero la formación profesional ha tenido una gravitación que podría considerarse pendular, si bien nunca ha desaparecido de sus plataformas de reivindicaciones. La creación de centros de discusión de temas educacionales, como el Consejo de Escuelas Obreras, el Foro de Enseñanza Profesional y el Foro de Formación Profesional, en épocas recientes, son ejemplos de su constante preocupación por la educación para el trabajo.

En estos últimos años también los sindicatos han tomado la educación como una de sus principales banderas de lucha. En sus demandas actuales

confluyen dos grandes preocupaciones: sus definiciones estratégicas sobre la vinculación entre educación y sociedad, y la evaluación de las diferentes prácticas de formación profesional que están llevándose a cabo en las diversas entidades de capacitación. Pero no terminan allí sus iniciativas, puesto que varios sindicatos y centrales sindicales realizan experiencias de formulación y dirección compartida de proyectos innovadores; por ejemplo, los Centros Públicos de Formación Profesional.

Para los trabajadores, las acciones tendientes a divulgar sus proyectos y demandas deben responder a tres líneas principales:

- i. exponer propuestas propias, emanadas de definiciones políticas y de un descarnado diagnóstico de las condiciones actuales del mundo del trabajo;
- ii. fortalecer los vínculos entre la educación básica y la formación profesional, que es uno de los principios básicos de los sindicatos con respecto a la educación de los trabajadores;
- iii. coordinar los temas de la formación de las demandas de garantía de empleo, salarios decorosos, organización de trabajadores por lugar de trabajo y políticas públicas que garanticen el desarrollo social del país.

¿Cuáles son las principales propuestas sindicales? A renglón seguido

se enumeran algunas (las principales) de ellas.

a) Creación de *Centros Públicos de Enseñanza Profesional*, dentro de un sistema nacional de enseñanza, para la calificación de jóvenes en edad escolar (modalidades de formación y de actualización científica) y de adultos (alfabetización, calificación y readaptación profesional para empleados y desempleados, cursos de actualización cultural).

b) *Control social de los fondos públicos* destinados a financiar la formación profesional. Los sindicatos proponen que los aportes compulsivos y los provenientes de incentivos fiscales sean administrados con la participación de los trabajadores.

c) *Consejos paritarios tripartitos* en la dirección de las entidades de formación profesional, para su riguroso control fiscal y la evaluación de los servicios. Tendrían a su cargo la supervisión de las actividades del SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, los servicios sociales del comercio y la industria (SESC y SESI) y otras formas complementarias de la enseñanza formal en el país (Federación, estados y municipios).

d) *Certificación legal* para cursos y otras actividades de capacitación.

e) *Codirección* de los programas de formación profesional realizados

por las empresas, mediante comisiones paritarias.

f) Política de formación profesional *integrada* a la política nacional de educación.

g) *Participación sindical* en la elaboración de políticas públicas de educación y de enseñanza profesional.

h) *Organización de la enseñanza técnica*, incluida la integración de la educación primaria con la enseñanza profesional, con miras a la creación de institutos politécnicos.

i) Creación de un *Sistema Público de Empleo* que atienda las necesidades de calificación, reconversión y reingreso del trabajador al mercado de trabajo.

102

### 3.4. *Qué hay de nuevo en formación profesional*

En la última década del siglo XX han surgido novedades en torno a la formación profesional, que atañen a cuestiones tan vitales como su elaboración, su financiamiento y la realización de sus programas. Derivan de foros multipartitos que influyen sobre los proyectos de calificación de la mano de obra de Brasil y de otros países, como la Comisión Nacional de Formación Profesional del Subgrupo de Asuntos Laborales del Mercosur.

Los sindicatos brasileños han desarrollado numerosas actividades educativas en asentamientos de trabajado-

res rurales y en programas de formación impulsados por diferentes organizaciones civiles. Son respuestas muy variadas a las demandas de calificación de los recursos humanos. Muchos de esos cursos de calificación y reconversión profesional son actividades dirigidas a trabajadores de diversas categorías profesionales y sectores económicos. Las mismas reflejan los cambios que caracterizan a la formación profesional actual, según se explicita seguidamente.

***Crecimiento de los organismos de formación.*** Todos los aspectos de la formación han dejado de ser exclusividad del gobierno y del llamado “Sistema S”, por obra de la intervención activa de foros multipartitos, del movimiento sindical, de las comunidades, de las organizaciones no gubernamentales y de otras instituciones privadas.

***Nuevos temas y destinatarios.*** Se ha incorporado la formación de investigadores, de administradores y de ejecutores de los programas de educación profesional. Para los cursos regulares, el público-objetivo está constituido por jóvenes en busca del primer empleo, adultos con y sin empleo y familias campesinas.

***Conexión con la educación formal.*** Los programas comprenden cursos de alfabetización de adultos, cursos de educación básica y, por medio de convenios con universidades, cursos de grado y de posgrado (estudios de nivel terciario).

**Financiamiento.** No se emplean casi exclusivamente, como hasta ahora, los recursos del Fondo de Amparo al Trabajador; también hay convenios que aseguran el patrocinio de alcaldías y Estados federales, y cursos financiados por entidades sindicales y por instituciones del "Sistema S".

**Certificación descentralizada.** Sin perjuicio de los certificados de los organismos públicos, aparecen instituciones que certifican sus cursos, según convenios con sus patrocinantes y con otras entidades locales.

#### 4. La negociación de la formación profesional

La negociación colectiva siempre ha sido de primordial interés e importancia para las entidades sindicales. Sería ilógico que en situaciones en las cuales la recuperación de los niveles de empleo adquiere carácter prioritario, y en un momento histórico de cambios radicales en las relaciones y las organizaciones del trabajo, el movimiento obrero no llevara los temas relativos a la formación y calificación de los trabajadores a esas instancias tradicionales de negociación.

En países más avanzados en el camino de la reestructuración económica y con mayor experiencia en materia de intervención de los sindicatos en la programación del trabajo, esa inclusión de la formación profesional en la mesa de negociación es un hecho aceptado

naturalmente. En España, Italia, Alemania y los países escandinavos, los acuerdos colectivos que promueven el reciclaje profesional acompañan la reestructuración productiva desde hace casi treinta años, en tanto que en fechas más recientes los sindicatos participaron en la creación de nuevos organismos de formación profesional.

En Brasil las primeras pautas de reivindicación formales aparecen a comienzos de los años ochenta, cuando los procesos de automatización e innovación organizacional produjeron perjuicios a sectores de trabajadores industriales y fueron exigidas acciones de reconversión profesional. Con todo, la cantidad de negociaciones efectivas son escasas, en especial las que se anticiparon a la introducción de las innovaciones. Esa situación todavía predomina, pero aun así el tema de la formación profesional es el más destacable entre *los nuevos temas* que están siendo negociados por el movimiento sindical, e incluso es probable que exista cierta cantidad de negociaciones informales, no registradas, en esa misma dirección.

**En lo que respecta al trabajo humano en sí mismo, lo que se advierte es un proceso acelerado y continuo, aunque no lineal, de reducción y retraimiento: más allá de cambios de formas y contenidos, es dable comprobar que con menos horas de trabajo, y con menos trabajadores, hoy se puede producir la misma (o mayor) cantidad de bienes y servicios. Esto repercute negativamente en el poder de negociación de los sindicatos.**

**Una buena escolaridad resulta, en muchas áreas, más importante que los conocimientos específicos. En efecto, éstos pueden ser adquiridos en cualquier momento y, además, necesitarán actualización y revisión urgentes, como consecuencia de las transformaciones tantas veces mencionadas. Los países que cuentan con una enseñanza básica universal de buena calidad están en mejores condiciones de competitividad.**

104

refiere a la *Calificación* en sentido amplio, con reglas sobre incentivos a la capacitación y la readaptación de los trabajadores. El otro conjunto de cláusulas se clasifica como *Readaptación/Nuevas Tecnologías* y alude a la preparación y reconversión de trabajadores perjudicados por la adopción de nuevas tecnologías y/o cambios de organización.

#### **4.1. Calificación**

Las pautas investigadas contienen cláusulas (diversamente redactadas) que plantean exigencias de mejor calificación, sea mediante reciclaje debido al desempeño de nuevas funciones, sea a través del reconocimiento como tiempo trabajado del que se destina a

Un estudio efectuado por el DIEESE sobre pautas de reivindicación y convenios colectivos de trabajo en el trienio 1994-1996 (en total, 262 de la actividad privada y 109 del área gubernamental, en distintos sectores económicos y regiones del país), reveló que la preocupación sindical por la formación profesional aparece en dos tipos de cláusulas. Uno se

concurrir a seminarios o reuniones relativos a la profesión. También se reivindicó la intervención de los sindicatos en la definición de proyectos de formación profesional, aunque ello se acordó solamente con dos empresas. Bancarios y periodistas, por su parte, negociaron cláusulas para asegurar la formación continua dentro de la empresa.

En el sector privado, la negociación se concentró mayoritariamente en categorías profesionales definidas como *servicios*: periodistas, profesores, procesadores de datos, vigilantes, transportistas. En el caso de empresas estatales, la cláusula sobre calificación se estipuló en los acuerdos de bancarios, operadores de PC, electricistas y trabajadores municipales.

#### **4.2. Readaptación/Nuevas tecnologías**

Este tipo de negociación tendió a resolver los problemas de adaptación de los trabajadores a los cambios en el lugar de trabajo, con miras a una reconversión o a una asignación de funciones.

Las reivindicaciones a este respecto revelan la preocupación por la conservación del empleo y también la necesidad del aviso previo, la negociación con el sindicato y la formación de comisiones paritarias. En algunos casos se demandó que al adoptar cambios en el trabajo las empresas recibie-

ran, obligatoriamente, sugerencias del sindicato sobre programas de formación y se asegurara reconversión profesional cuando se introdujeran nuevas tecnologías.

Un caso particular digno de mención es el de la Compañía Vale do Rio Doce, de Rio de Janeiro, cuyos empleados exigieron que la empresa informara con antelación a su sindicato sobre sus planes de automatización y personal afectado, con reconocimiento del derecho de veto del sindicato a los cambios no sometidos a la comisión paritaria.

Los trabajadores de la industria del papel y carbón de São Paulo, los periodistas paulistas y de Ceará, y los trabajadores de la vestimenta de São Paulo, obtuvieron en la negociación sobre nuevos métodos de trabajo que la capacitación se impartiera dentro de la jornada de trabajo.

#### **4.3. Avances sindicales en materia de capacitación**

En los años transcurridos de la década actual se observó cierto progreso de las conquistas sindicales en cuanto a formación profesional, en comparación con las de décadas anteriores. Las cláusulas sobre capacitación y calificación están presentes en numerosos acuerdos y convenciones colectivas, si bien en los tres años estudiados no hubo en ellas muchas alteraciones de contenido o de cantidad.

Se mantiene como aspiración y tendencia posible -pese a la oposición empresarial- la aprobación del derecho de los sindicatos a *intervenir en la concepción de los programas de formación profesional* para diversos sectores, segmentos y ocupaciones.

En el caso del segmento laboral más aparente -el complejo automotor, donde actúan sindicatos de la Central Unica de Trabajadores y de Fuerza Sindical- existía desde 1991 un tema relevante de discusión, el desarrollo de iniciativa de cámaras sectoriales en favor de la calificación profesional conexas al Programa Brasileño de Calidad y Productividad. Esas iniciativas se desarrollaron mucho más en el ámbito de cada fábrica, pero la experiencia facilitó nuevas negociaciones que vincularon la formación profesional al proceso de innovación en tecnología y organización.

El convenio colectivo más amplio en tal sentido fue el firmado por los metalúrgicos del ABC (Santo André, São Bernardo do Campo y São Caetano) y la Mercedes-Benz, para la introducción del trabajo en grupos, en aulas y actividades formativas en los lugares de trabajo, con calificación especial. Se logró en él que un equipo integrado por representantes de la empresa y del sindicato podrá proponer cambios en los programas de capacitación.

Existen experiencias de conducción propia de cursos de formación y

reconversión profesional por parte de algunos sindicatos. Los metalúrgicos de São Paulo han ofrecido cursos tradicionales junto a programas con contenidos novedosos (informática, idiomas, reestructuración productiva) financiados con recursos del FAT. Recientemente, un Plan Regional de Calificación Profesional surgido en la Cámara Regional del Gran ABC, con participación tripartita, formula un plan de calificación profesional para 235.000 trabajadores hasta el año 2000 y la instalación de centros públicos de formación profesional.

## 5. Conclusiones

106

Como se ha visto, la formación profesional no se incluye fácilmente en el conjunto de las negociaciones colectivas. Esto se debe a diversos factores, pese a que tanto los trabajadores, los empresarios y el gobierno coinciden en asignar importancia a la capacitación de la fuerza de trabajo. Entre las razones que explican lo trabajoso de esa inclusión puede señalarse que la tarea sindical es aún insuficiente, pese a haberse incrementado últimamente, sobre todo en los tres últimos años.

Además hay toda una tradición histórica negativa que ha inhibido el desarrollo sindical. Regímenes autoritarios que tendían a la tutela directa de los trabajadores, disimulando el conflicto de fondo entre capital y trabajo y debilitando la organización en las

empresas, determinaron una endeble presencia del movimiento obrero organizado, que incluso fue impotente para impedir la prohibición del derecho de huelga.

La negociación como práctica sindical fue limitada y muchas veces impedida. Esos antecedentes, desde luego, deben ser superados, pero no se trata de una posibilidad que esté exactamente al alcance de la mano.

En realidad, la formación profesional como objeto de negociación necesita el establecimiento de un sistema de relaciones de trabajo donde el papel de sindicatos y empresas esté bien definido y donde exista una base legal para exigir y celebrar acuerdos entre unos y otras.

Tal sistema de relaciones debería presentar determinadas características: derecho de organización en el lugar de trabajo, acceso a las informaciones de las empresas, derecho de huelga, protección contra el despido infundado, garantía de vigencia de las cláusulas hasta su nueva negociación y fin del poder normativo de la Justicia de Trabajo, lo que fortalecerá las soluciones obtenidas en los ámbitos de la negociación directa, de la mediación o del arbitraje entre las partes.

Los cambios necesarios para fundar un sistema de relaciones de trabajo de este tipo deberían ser realmente profundos. La acción sindical se ha dedicado a ampliar y diversificar las posi-

bilidades de negociación y obtener conquistas importantes caso por caso. Tal estrategia plantea serias dificultades y, además, la situación de desempleo estructural y coyuntural debilita las potestades sindicales; esto se ve agravado aun por la informalidad, que excluye a la mitad de los trabajadores de toda posibilidad de contratos colectivos de trabajo.

El cuadro general es de fragilidad en las acciones sindicales y las perspectivas no indican que a corto plazo vayan a producirse cambios importantes al respecto. El método más apropiado para formular y aplicar políticas y acciones de formación profesional en el ámbito de la empresa o incluso del sector productivo parece ser, todavía, la negociación bipartita.”