

## PRESENTACIÓN

Salidas recientemente del mundo rural –donde prevalecen las costumbres comunitarias de cooperación y solución colectiva de los problemas–, las sociedades latinoamericanas convergen, con demasiada rapidez, hacia las aglomeraciones urbanas y asimilan el individualismo de la sociedad capitalista, liderada por Estados Unidos, consagrado, simbólicamente, como única potencia mundial desde la caída del muro de Berlín.

Esos países no tuvieron la oportunidad de realizar un crecimiento continuo y articulado. Crecieron a los “tumbos” según las palabras del antropólogo y educador Darcy Ribeiro. Forjamos sociedades “prismáticas” –de acuerdo al concepto de Fred Riggs–, donde conviven abundantes trazos de modernidad y subsisten trazos coloniales disfuncionales. Todos los días, nos espantamos con situaciones inexplicables a la luz de la razón o de la ciencia y nos sorprendemos igualmente con creaciones virtuosas de enorme repercusión.

El mundo del trabajo padece esa misma panacea. Los remiendos se hallan por doquier.

Aun así, en los años 40, fue posible crear y construir, en Brasil, un sistema de aprendizaje que, en términos generales, fue exitoso y hasta pudo servir de parámetro a iniciativas similares en todo el continente. Sorprende que haya sido creado como un órgano tercerizado del estado, y administrativamente descentralizado. No pudo, sin embargo, liberarse del peso autoritario de la época, cuando los trabajadores debieron hacerse cargo de la cuenta principal. En los demás países esa situación fue en parte corregida, resultando, en su conjunto, en uno de los modelos más interesantes del sistema de formación que se conoce.

Cinterfor/OIT fue el eje ordenador de ese movimiento virtuoso.

Actualmente, los tiempos han cambiado y los desafíos para la formación profesional pasan por nuevas direcciones. La educación general ensaya un acercamiento dominante, a causa de su original espíritu disciplinario, y la

economía requiere un mayor empeño en la tentativa de desobligarse de los costos marginales.

Pero la fuerte dependencia de las relaciones laborales sigue inmersa para el empleo y la formación profesional. Con este trabajo se pretende demostrar, aunque limitadamente, como permite este instrumento, la necesidad de ampliar una visión comprehensiva, integradora, del mundo del trabajo. Muchas de las cuestiones no-resueltas del empleo y de la formación provienen de temas no encarados en las relaciones de trabajo e inversamente. Pero es cierto el predominio causal de las relaciones de trabajo en esa ecuación.

Y para insistir en un enfoque global del trabajo, fueron incluidos algunos textos escritos como artículos periodísticos, a fin de reforzar el propósito mayor que pretendo alcanzar, el de plantear la discusión de la distribución de poder en la sociedad, una deuda que intento pagar con la Ciencia Política y con mi conciencia profesional. Si en la práctica no lo logro, al menos dejo la constancia en la agenda del futuro.

J. C. A.

## PRÓLOGO

Este libro reúne la producción literaria que ocupó toda mi vida profesional. A excepción de un breve período como profesor de Antropología y otro período, más largo, como periodista, todo lo demás está vinculado al mundo laboral en sus más diversos aspectos. A pesar de que el trato más directo se refiera a la formación profesional, siempre traté de ubicarla en el territorio más vasto del empleo, tomado, también éste, en su sentido más amplio. Como director de un organismo regional de formación profesional –Cinterfor/OIT–, busqué el enfoque macro, las externalidades, según la terminología de los economistas, seguro de que los pormenores técnicos serían resueltos, necesariamente, una vez que fueran definidos los factores condicionantes o determinantes. Tengo la convicción, como Daniel Weinberg, de que la formación profesional desarrolló la más estructurada y exitosa institucionalidad del mundo laboral. Ello explica la centralidad del tema de este libro. El empleo también cuenta con un espacio importante, porque la definición de la formación profesional, por naturaleza, se dirige a él, y es este trazo específico que la distingue de la educación en general. Se forma para el trabajo, pero éste es parte fundamental de la vida. Hay quienes nunca han trabajado y algunos trabajos que no son reconocidos como tales, pero la gran mayoría de la población no escapa a un destino profesional. Y en el libro somos insistentes sobre la trascendencia del trabajo para el ser humano, aun cuando se alega su pérdida de centralidad en el mundo moderno. Uno de los mayores dolores en la vida, para un/a jefe/a de hogar, es la pérdida del empleo, de su capacidad para mantener el sustento familiar. Todavía me molesta, aun después de tantos años en el camino, sentir la indiferencia con que un trabajador puede ser tratado en una relación de empleo. De ahí llegamos, en el libro, a la necesidad de examinar las relaciones de trabajo, en el plano colectivo e individual. La negociación colectiva es una tradición en el mundo del trabajo, pero cada vez sufre más presiones a raíz de los nuevos métodos de organización de la producción y de estrategias gerenciales. O sea, las relaciones laborales son, a su vez, depen-

dientes de la distribución de poder en la sociedad, el verdadero marco político de este libro y la preocupación que me acompaña en todos los relatos de mi producción intelectual.

Como anticipamos en otra parte, debemos reconocer una cierta discontinuidad en esta obra, resultante de la aglutinación y colage de textos que decidimos realizar para cubrir el largo trayecto profesional. Esperamos ser disculpados por esto a cambio de la más libre y fluida entrega del pensamiento del autor.

## **Agradecimientos**

A lo largo de una vida son muchas las deudas que uno acumula con amigos, maestros y familiares. Conmigo no ha sido distinto. No habría cómo hacer justicia a todos los que, aun a veces sin intención, dejaron su impronta en mi memoria, mi comprensión de las cosas del mundo, mis emociones y sentimientos. Los agradecimientos explicitados serán tan solo simbólicos, en nombre de tantos otros que serán omitidos a raíz del espacio y de traiciones de la memoria.

En el marco del contexto escolar, algunos profesores y colegas del Colegio Pedro II en São Cristóvão, fueron fundamentales en la formación de las primeras motivaciones intelectuales y en la construcción de un sentimiento del mundo, que se reprodujo a lo largo de los años. El Pedro II, colegio emblemático de Brasil, constituyó una experiencia definitiva que hasta hoy se refleja en todo aquello que pienso y soy. La mística y las amistades nos acompañan por toda la vida.

En la Facultad Nacional de Filosofía, templo de la intensa política estudiantil en los increíbles años sesenta, concreté las experiencias de estudiante y luego la de profesor de Antropología Cultural, y el beneficio del encuentro con algunos profesores decisivos, como Marina São Paulo de Vasconcelos, Darcy Ribeiro, Costa Pinto y Gláucio Soares.

En el posgrado del Instituto Universitário de Pesquisas (IUPERJ), centro de excelencia en los estudios de ciencia política, conté con la orientación y amistad de Wanderley Guilherme dos Santos, César Guimarães, Neuma Aguiar y Edmundo Campos.

En el contexto laboral, muchos años en la Televisión Tupí de Rio de Janeiro, una escuela de vida, a través de la cual, como reportero (y luego acumulando otras funciones), entré a las favelas y a mansiones, conocí la riqueza y la pobreza

extrema, muchas veces lado a lado, de cuya experiencia heredé una percepción social amplia que me llevaría a estudiar Ciencias Sociales.

Otros muchos años en la formación profesional, primero en el SENAC, dirigiendo el planeamiento, y luego como director de Cinterfor/OIT con sede en Montevideo me ligaron definitivamente a esa área de conocimiento.

Completando el ciclo laboral, una fructífera incursión en el mundo del trabajo primero como director de la representación de la Organización Internacional del Trabajo/OIT en Brasil, y finalmente en el Ministerio de Trabajo como secretario de relaciones laborales, presidente del Consejo Nacional de Inmigración, jefe de la delegación a la Conferencia Internacional del Trabajo (donde firmé, en nombre del país, la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo) y coordinador brasileño del Grupo 10 del Mercosur (donde fue elaborada la Declaración Socio-Laboral). Estoy agradecido a todas esas instituciones y a algunos de sus dirigentes y profesionales, que se tornaron amigos para siempre: Robert Dannemann, José Candido, Paiva Muniz, Dalton Araújo, Mauricio Carvalho, Arivaldo Fontes, José Manuel Martins, Jorge Guimarães de Oliveira, Nassim Mehedff, Cláudio Moura Castro, Carlos Romero, Raimundo Brígido, Roberto Boclin, Walter Barelli, Wilson Vieira, Julio Galer, Eric Maertens, Hans Hoffmeyer, Julio Casas, Alberto Galeano y Armand Pereira, entre otros. Marcio Medalha es el amigo de las confidencias, de las reflexiones intelectuales y alianzas políticas. Tendré una deuda eterna con mis compañeros de Cinterfor/OIT, con quienes compartí emociones y experiencias en la construcción de una rica trayectoria en la cooperación interamericana en el campo de la formación profesional. En especial Daniel Weinberg, Alfredo Tampe, Jaime Pujol, Maria Angélica Ducci y Santiago Agudelo. Mi fraternal reconocimiento a mis secretarías en esas jornadas, Léa, Victoria, Lidia, María Elisa, Cristina, Marcia y Bernadeth, eficientes y atentas.

Mis madres Badia, Branca y Filhota, y mis hermanos, José y Nina, que ayudaron a criarme. Anna Braga, compañera, y Lucas, mi hijo, ocupan un lugar especial en esa trayectoria por la convivencia, complicidad y constancia.

Algunos de los textos son artículos publicados en diarios, otros son artículos publicados en revistas especializadas, aun otros son reflexiones sueltas, discutidas entre amigos o materia de charlas en círculos restringidos. Tengo la expectativa de que conformen un mínimo de coherencia para componer una obra conjunta,

desafío que se han impuesto Ana Rosa Vianna, en el ordenamiento de textos, Alice del Fresno y Juan Carlos Briozzo –traductora y editor respectivamente– con quienes me siento deudor por lo que han podido lograr. Y que me disculpen las repeticiones, las ideas incompletas e inclusive las ideas copiadas sin darme cuenta ya que en virtud de la lectura se vuelve familiar el pensamiento de los otros, que incorporamos, y al conciliar acaba por parecernos como propio.<sup>1</sup> Amigos y colegas son partícipes inadvertidos de esta obra y como tales no les cabe culpa por los equívocos e impropiedades.

No sería necesario decir que ninguno de ellos es individualmente responsable por cualquiera de las opiniones o tesis volcadas en este libro.

### **Propósito del libro**

Muchos pensadores escriben para volcar sus ideas o construir sus tramas, en una especie de juego con personajes y conceptos. Y logran disfrutar con esa actividad casi lúdica.

En mi caso, puede que haya habido momentos de placer intelectual o emocional, pero el proceso como un todo fue catártico, como empujado por una angustia acumulada a lo largo de muchos años de trabajo en el área social.

No porque mi carrera profesional haya dado razones para esa angustia. Todo lo contrario, pude disfrutar de numerosos éxitos desde el punto de vista biográfico. Pero jamás perdí el sentido de la historia y, bajo esa perspectiva, debo reconocer que las cuatro décadas de trabajo intelectual productivo no fueron suficientes para completar ciclos transformadores macro-sociales. Como observador participante de la historia de mi país y de la historia universal, no puedo conmemorar avances significativos en el camino de la igualdad social, que profeso como principio político y filosofía de vida.

1 Los artículos seleccionados, de alguna manera complementan los textos, pero adoptan enfoques de corte periodístico. Comprenden, en general, temas sobre la distribución del poder en la sociedad, la cuestión del trabajo y empleo y sobre la educación. Algunos han sido publicados en la prensa y otros son inéditos, conforme se ha indicado en cada caso. Su inclusión en el libro cumple con el objetivo de exponer la latitud del pensamiento del autor, siempre preocupado en encarar el trabajo y la educación profesional dentro de un marco más abarcador, más inclusivo de la economía y de la sociedad. Los textos no siguen necesariamente un orden cronológico de su elaboración o publicación.

Sin alcanzar la grandeza del poeta, manifiesto mi cansancio por el peso social que siempre cargué sobre los hombros. Y no veo cómo deshacerme de esa carga antes de encerrar mi ciclo personal en este mundo.

Esta selección de textos pretende mostrar algo de ese largo camino, a través de trabajos elaborados en los últimos veinte años, algunos publicados y otros todavía inéditos. Claro, si ahora los hago públicos es porque creo que pueden contribuir para una mejor comprensión o provocar discusión, entendiendo que la sociedad actual, más consciente de sus necesidades y de sus derechos, está más preparada y dispuesta a enfrentar su destino y construir ella misma su futuro, cambiando una práctica milenaria de ser tan sólo paciente con las decisiones impuestas de arriba hacia abajo. Aunque todavía no se haya destruido la teoría de las elites y éstas permanezcan fuertes, y por lo general desprovistas de grandeza social, la complejidad del mundo favorece la ocupación de espacios vitales por la población, capaz así de construir sus teorías de alcance medio, dentro de una de las tradiciones sociológicas.





# Capítulo I

## GUERRA FRÍA EN LAS RELACIONES DE TRABAJO

### 1. Presentación

El mundo del trabajo ha pasado por muchos cambios, fuertes controversias, e incluso algunas revoluciones. Pero el trazo persistente en el curso de la historia ha sido una suerte de *guerra fría*, en donde las partes hacen el juego de pierdegana, intercambian amenazas, intentan extraer el máximo del otro, pero operando siempre en un determinado límite de posibilidades que no implique la eliminación de cualquiera de los actores sociales. Porque a fin de cuentas uno es la contrapartida del otro y de él depende.

Originariamente, el ser humano vivía en las cavernas y salía para recolectar los bienes de la naturaleza. Cuando se empezó a producir diariamente más que lo necesario para sobrevivir, apareció alguien más despierto que se desprendió de la producción directa de bienes y se decidió a recibirlos por criterios diversos, en especial por pretendidos servicios de defensa del grupo. Lo excedente propició el surgimiento de las clases ociosas. Desde entonces el universo laboral no paró de agudizar sus contradicciones y conflictos.

El proceso productivo se amplió cuando aparecieron los artesanos, seguido del sistema de corporaciones de oficios que produjo los primeros monopolios. Para entonces, los barones ya se habían instalado en sus feudos para disfrutar del excedente, que crecía con el advenimiento de nuevos recursos técnicos. Y estaba también la iglesia, o las iglesias, que mantenían el monopolio de los servicios espirituales sin descuidar los recursos materiales y algunos productos nobles, como ciertos elixires e incluso mágicas pociones.

La Revolución Industrial plasmó el mundo tal como lo vemos hoy, el lado occidental en forma directa; por vías indirectas el “resto del planeta”. Con las máquinas, el mundo de las corporaciones de oficios se desmoronó y los maestros quedaron reducidos a la supervisión de una clase operaria emergente. Los campesinos fueron llamados a las ciudades para componer esa nueva clase de los

proletarios, los que hacían muchos hijos para perpetuar su propia miseria, como denunciaban algunos pensadores sociales.

En los siglos XVIII y XIX el sistema industrial se consolida y con él el modelo contemporáneo de relaciones de trabajo. Producción en larga escala, con grandes contingentes de trabajadores semi o descalificados, reunidos en fábricas y minas, realizando parcelas de trabajo repetitivo, sin grandes exigencias más allá de la disciplina.

Obras literarias celebraron la miseria de esos parques, en donde las condiciones de trabajo y de vida eran dramáticas, principalmente a la luz de la conciencia social de hoy.

*Germinal*, de Émile Zola, retrata el trabajo en las minas y sus condiciones infrahumanas. Varias versiones cinematográficas de esa obra fueron realizadas con éxito, una de ellas teniendo a Gerard Depardieu en el rol principal. La situación dentro de las fábricas inspiró otros tantos libros y películas. *Norma Rae*, de Martin Ritt, se tornó un clásico. Pero fue Chaplin quien mejor caracterizó la tediosa rutina de las cintas transportadoras y de las máquinas enajenantes en el film *Tiempos Modernos*, el trabajador empequeñecido y descalificado delante de una organización de trabajo que le quitaba el dominio de su obra. Esta situación dramática, de pérdida individual de poder, llevó a la creación de los sindicatos destinados a defender a la población trabajadora, colectivamente, sometida de repente a nuevas y extrañas condiciones, a veces sumamente angustiantes. Durante casi tres siglos fueron los sindicatos los guardianes de los intereses del trabajador colectivo, representándolo en todas las instancias de discusión y negociación. Durante todos esos años las relaciones de trabajo estuvieron sustentadas por una verdadera “guerra fría” en que las partes involucradas, patrones y empleados, mantuvieron un nivel de conflicto administrado. Cada parte buscando acumular mayor poder sobre la otra, sacar de la otra el máximo, casi sofocándola, pero asegurándose de no eliminarla. En esa confrontación dialéctica, cada parte dependía también de la otra, como la policía del ladrón. Como se sabe, venció el que concilió el mayor grado de seguridad social con el mayor grado de libertad política bajo una forma de democracia ampliada, con derecho al trabajo remunerado, según J. Carlos de Assis.<sup>1</sup> Y la reconocida tesis de eliminación de la burguesía para alcanzar el estado socialista auténtico fue tan solo ensayada, nunca llevada a escena. En Rusia la aristocracia perdió y, en el largo plazo ganó la tecnocracia, no por cierto el sector obrero.

| 1 Assis, J. Carlos de, *Trabalho como Direito*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2002, p. 58.

En 1919 fue creada la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el propósito de preservar las buenas relaciones de clase, constituyendo un escenario adecuado para que las fuerzas antagónicas pudieran encontrar instrumentos conciliadores de composición. Esa Organización ha promovido y propiciado un soporte internacional para la articulación de las fuerzas, siendo por tanto un singular instrumento del modelo político occidental.

Recientemente, con las nuevas formas de producción, denominadas *flexibles* y micro procesadas, los sindicatos están siendo cuestionados y desafiados en su eficacia y representatividad. Son los nuevos tiempos, la nueva economía, todo ello pensado como nuevo. Tiempos de ruptura con todo lo que sea permanente, de valorización de lo superfluo, de lo provisorio. Una fuerte ideología, de esfuerzo planetario, para someter todos los componentes de la vida humana a una lógica transferida del mundo de los negocios. La empresa se vuelve referencia y se dice ciudadana.

Hubo ya una época comandada por la ingeniería, otra por la psicología, recientemente la sociología intentó hacerse oír, ahogada por la economía, que traspasó todos los cimientos del sistema social, y finalmente, mientras dure, se está imponiendo una lógica de los negocios, volcada al individualismo, guiada por resultados (exitoso versus fracasado).

Los mismos personajes de la escena anterior se mueven ahora para encontrar espacios en ese escenario redefinido, un gran juego de la vida retratado en el trabajo, que requiere una parte substancial del tiempo humano.

## 2. Más y mejores empleos<sup>2</sup>

Toda nación necesita buenas escuelas, buenos empleos y garantías de contar con una jubilación saludable y gratificante. Como tales cosas no existen aisladas, será necesario asegurar, además, buena salud y relaciones de trabajo estimulantes.

En circunstancias ideales cada país debería estar en condiciones de ofrecer a cada ciudadano la oportunidad para que el mismo se prepare y al final aplique su capacidad en el ejercicio de una actividad productiva. Visto desde otro ángulo, cada país que deja de utilizar plenamente ese recurso está perdiendo algo de

| 2 Publicado en *Correio Brasiliense* en 1995.

eficacia. Cuanto menos utiliza su potencial humano menos desarrollo se estaría realizando. Así es como debería ser, nuevas generaciones sucediéndose y el individuo actuando según su desarrollo físico y mental. Pero no un trabajo a cualquier precio. Trabajo ejercido en un medio ambiente estimulante, seguro y digno, con el trabajador ejerciendo un buen dominio del producto en su totalidad, y participando de los beneficios generados colectivamente.

La OIT existe precisamente para ayudar a las naciones a perseguir ese ideal. Fue creada en 1919 de conformidad con el Tratado de Versalles, destinada a promover la justicia social y a mejorar las condiciones de vida y de trabajo en todo el mundo, adoptando la comunión de esfuerzos de gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores como mecanismo privilegiado de acción.

La OIT congrega a más de 170 países y Brasil es miembro permanente del órgano ejecutivo, el Consejo de Administración, compuesto por 56 delegados, en donde es principio esencial que el mismo se distribuya en forma tripartita (14 delegados empleadores, 14 trabajadores y 28 gubernamentales).

Las normas internacionales del trabajo, dispuestas en convenios y recomendaciones, junto a la cooperación técnica, que se hace efectiva en consultorías, programas y proyectos, constituyen los medios por los cuales las acciones de la OIT se realizan. Brasil adoptó cerca de 77 convenios, siendo uno de los países con el más alto índice de ratificaciones. Las principales normas se refieren a los derechos humanos, destacándose la libertad sindical, la eliminación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, la lucha contra la discriminación, y la igualdad de oportunidades y de trato.

La cooperación técnica debe promover y fortalecer el espíritu y la esencia de las normas, creando las condiciones para su adopción y desarrollo. El programa prioritario de la OIT trata los siguientes temas:

- Promoción de la democracia, a través de una legislación laboral apropiada, la participación interactiva de gobierno, empleadores y trabajadores, la adopción de relaciones adecuadas de trabajo y la erradicación del prejuicio y de la discriminación en el mercado de trabajo.
- Lucha contra la pobreza, a través de la educación profesional, de la generación de empleo y renta y el desarrollo de instituciones sociales.
- Protección de los trabajadores, a través de condiciones dignas y seguras de trabajo, de la actualización de la seguridad social y de la adopción de programas compensatorios para los grupos más vulnerables.

La OIT desarrolla un proyecto internacional con la participación de los actores socio-laborales, destinado a promover la erradicación del trabajo infantil, principalmente cuando implica un grave riesgo a la salud o al desarrollo del niño. El éxito de ese proyecto permitirá al país ratificar y consolidar la aplicación del Convenio 138 sobre Edad Mínima de Trabajo.

Sigue, también, de cerca, las perspectivas de un proceso de modernización de las relaciones de trabajo en el país, que puede traducirse bajo formas de negociación colectiva, plena libertad sindical, calificación profesional del trabajador, mayor eficacia del sistema de seguridad social y la promoción de un mejor ambiente de trabajo.

La cuestión de las cláusulas sociales irá seguramente a caldear los ánimos internacionales, vinculándose a la creación de la OMC. Más allá de los significados económicos que derivan de esa propuesta, la OIT está considerando las repercusiones para el desarrollo de la comunidad laboral. En realidad, la OIT, con la ascensión política de los temas sociales, deberá colocarse en el epicentro de las grandes discusiones sobre el desarrollo social mundial.

### **3. Nuevas relaciones laborales<sup>3</sup>**

El nuevo modelo de organización de la producción y del trabajo radica en la revolución introducida en el mundo de los negocios por la informática y sus derivados. Parece que el ser humano no se cuestiona un problema antes de tener ya en sus manos la solución del mismo, como ya anticipaba un viejo y reconocido pensador. Los tiempos actuales, de crecimiento de los derechos de la ciudadanía, de las mayores exigencias del consumidor, de la uniformidad del comercio internacional, dependen de respuestas adecuadas del sistema productivo que solo se hicieron posibles con la flexibilización y la sensibilización de los procesos, provenientes de los recursos puestos a disposición por la informática y las telecomunicaciones. El progreso técnico, sin duda, ha colaborado para reforzar a la ciudadanía. Las consecuencias son importantes: un nuevo escenario mundial en donde conviven varias épocas, realidades no coetáneas, pero sometidas ahora a una lógica de la calidad, que recorre todas las dimensiones de la vida, condicionando inmediatamente algunos segmentos y tan solo señalando, por ahora, muchos otros.

| 3 Artículo inédito.

La calidad pasa a ser la palabra clave para la sociedad posmoderna. En los tiempos modernos la visión era aquella inmortalizada por Chaplin en su film memorable. En la actualidad el modelo apunta hacia una producción flexible, más cercana a las aspiraciones insufladas por el desarrollo de las posibilidades humanas y ciudadanas y por la competencia dictada por la globalización simbólica y material.

Los productos y servicios deben atender a la diversidad de las expectativas de consumo y esa condición se irradia en cadena entre los productores, desde las fuentes primarias. La noción de calidad es el punto central que caracteriza el esfuerzo económico de la actualidad. Nadie se opone a la calidad de los bienes materiales y servicios y todos se preparan para lograr ese objetivo. Se ajustan los procedimientos y sobre todo las estrategias y estilos de gestión.

En el conjunto de la producción, sin embargo, el trabajo de calidad es, cada vez más, un factor determinante. Trabajo de calidad significa, en el contexto de la producción flexible, un trabajador responsable y competente, identificado e involucrado con los destinos de la empresa. Empresa consciente del rol y de los derechos del trabajador, que exige pero también debe retribuir.

Ese nuevo marco ha inducido a los países a adoptar sistemas de certificación del trabajo, un sello de calidad del trabajador. Esa idea, sin embargo, parece extraña y todavía molesta a mucha gente. Al fin y al cabo, el gran esfuerzo de los organismos internacionales y del proceso ideológico del sistema capitalista se concentra en demostrar que el trabajo no es (o por lo menos no debería ser) una mercadería, como denunciaba Marx.

Desde hace algún tiempo el método de calidad total, adoptado por las empresas de punta, ya incluía, en el perfeccionamiento de los factores de producción, el trabajo humano y de él exigía un desempeño uniforme en igualdad de condiciones con los factores materiales. Esa misma ecuación orienta un cierto número, hoy existentes, de programas de certificación de personas.

Otra vertiente de certificación de personas deriva de la constatación de que los sistemas educacionales son deficientes en la atención de las demandas diferenciadas de la moderna economía. Surgió, así, el concepto de competencia que pretende ser distinto del de calificación; éste estaría más ligado al proceso educativo. La competencia debe corresponder a todo lo que se espera de un trabajador en el desempeño del trabajo. Debe incluir capacidad técnica de acuerdo a un patrón preestablecido y un conjunto de cualidades ligadas a actitudes, como iniciativa, creatividad, sentido de oportunidad, colaboración en el trabajo colecti-

vo, capacidad de decisión, aptitud para solucionar problemas y aun otras más. Naturalmente, esas cualidades en dosis diferenciadas según el nivel de las funciones que debe ejercer. De todos modos, tarea para diferenciados.

El movimiento sindical ha hecho serias restricciones a ese nuevo perfil de exigencias que afirma llevar a la exclusión del mercado de trabajo a una gran mayoría, “stress” para los supuestamente privilegiados, sin una suma de beneficios por lo menos equivalentes. El resultado vendría a ser un mercado de trabajo más selectivo con una mayor exclusión de trabajadores. Y para los pocos admitidos en el sistema una entrega total, estresante, de explotación superlativa.

Curiosamente, el modelo anterior, denominado “taylorista-fordista”, era acusado, con justicia, de desfavorecer al trabajador, imponiendo su enajenación y descalificación en el proceso productivo, como en *Tiempos modernos* de Chaplin. El nuevo modelo trae, seguramente, un enriquecimiento del perfil del trabajador, por exigirle mayor escolaridad y el atributo de cualidades inteligentes y superiores. Mejoró el perfil, pero las reglas de trabajo restringen por otra parte, la de la devoción corporativa. Los sindicatos, debilitados por la naturaleza del nuevo modelo, no encuentran la fórmula de atraer al nuevo trabajador, o de mostrar ventajas para la nueva causa, la de los excluidos. Estos, sin patrocinio, no logran definir canales colectivos de presión. Los partidos políticos muy apropiadamente, con raras excepciones, más confunden que iluminan su representación. El factor excluyente se vincula más a las crisis del modelo económico, a las políticas recesivas y a la falta de crecimiento sostenible. El debate sobre el empleo ha primado por su superficialidad. Propuestas como la reducción de la jornada laboral no han encontrado un denominador común. El buen empleo es escaso y está clausurado.

Sin embargo, el empleo es un derecho del ciudadano y tiene la virtud de incorporar muchos otros derechos. La creación de empleos es una obligación de los dirigentes, que deberían renunciar toda vez que, por incompetencia, no logran generarlos. Y definitivamente, no se puede alejar los programas de certificación de los sistemas educativos flexibles, que aseguren igualdad de oportunidades.

#### 4. Las transformaciones en el mundo del trabajo

Alvin Toffler es taxativo al afirmar que “millones de personas sienten sus ganancias en peligro, sus formas de trabajar obsoletas, su futuro incierto y su poder cercenado, como sucedió al principio de la Revolución Industrial”. Destaca que “el trabajo de reestructurar compañías y sectores para sobrevivir en la economía super-simbólica [...] es una tarea para individualistas, radicales, luchadores con coraje, incluso excéntricos, guerrilleros empresariales, por decirlo de alguna manera, dispuestos a atacar cualquier posición enemiga para tomar el poder”. Considera que “el acontecimiento económico más importante fue el nacimiento de un nuevo sistema para crear riqueza que no se basa ya en la fuerza sino en la mente”.<sup>4</sup>

Ese nuevo escenario que todos los autores buscan caracterizar en sus análisis puede variar según el ángulo que adoptan, pero queda claro que se trata de un cambio significativo con relación a los escenarios anteriores. El modelo de economía centrado en la producción industrial fue apenas el eje de distintos segmentos. Luego se habló de economía posindustrial, terciaria y posmoderna. El punto de inflexión se situó en el surgimiento de la informática, de las telecomunicaciones y de la biotecnología, arrastrando un nuevo tren tecnológico. Los cambios eran tantos que Toffler los caracterizó como una “tercera ola” que dejaba atrás las chimeneas fabriles. Trátase de un mundo que se fundamenta en conocimiento e información. Edgard Faure, en trabajo realizado para la UNESCO, en 1973, ya nos adelantaba la necesidad de un nuevo ser humano, capaz de “aprender a ser”, o podríamos decir con más propiedad, de re-aprender a ser. En esa sociedad de carácter tecnológico es necesario no perder el sentimiento, la ternura, la convivencia. Tal sociedad debe demandar una educación integral y permanente, valores comunitarios y de solidaridad, un sistema educativo flexible, el abandono de modelos rígidos y autoritarios en el trabajo. Una pequeña compensación, una vacuna por el compromiso tan intenso con la tecnología. Felizmente Michel Crozier nos señala que el ser humano va igualmente moldeándose con los nuevos escenarios: “estamos demasiado habituados a reflexionar sobre las dificultades y las amenazas del porvenir sin tener en cuenta que el ser humano que las irá a experimentar será muy distinto al de hoy”.<sup>5</sup>

4 Toffler, Alvin, *El cambio del poder. (Powershift)*, Plaza & Janes, 1990.

5 Crozier, Mochel, *La sociedad bloqueada*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970, p. 19.



Estudios sobre el mundo del trabajo ya habían detectado cambios. Locke, Kochan y Piore relatan algunas evidencias en los países de la OCDE (Organismo Europeo de Cooperación), que documentan el esfuerzo realizado por empresas en esos países buscando adaptarse a los nuevos contenidos de la competencia internacional:

- Focalización en las empresas, que pasan a ser el centro de las decisiones y estrategias de relaciones del trabajo;
- Flexibilidad creciente en la organización del trabajo y de la producción;
- Creciente importancia del desarrollo de la calificación, que puede ser observada en el desempeño del mercado de trabajo;
- Decadencia del sindicalismo, en la medida en que se intensifican las reestructuraciones, la fuerza de trabajo se diversifica y declina el tamaño medio de las empresas.<sup>6</sup>

O sea, la flexibilidad en la organización del trabajo ha constituido una ventaja comparativa para las empresas que buscan todo tipo de arreglos y fórmulas, algunos inspirados en la literatura oriunda de Japón: los círculos de calidad, la gerencia participativa, las islas de producción y tantas otras creaciones.

Se trata de la ruptura, parcial o total, con el denominado taylorismo-fordismo que en su época luchaba por corregir fallas en la coordinación de las tareas dentro de la fábrica. Ésas eran las ausencias al trabajo, las demoras entre fases de producción con la espera por la terminación de fases previas, con el ajuste y el mantenimiento de máquinas, el cansancio del trabajador por la carga excesiva provocando defectos en una etapa y consecuentemente sacrificando la siguiente. Pan comido para un racionalista. El taylorismo significó entonces un control sobre los tiempos muertos de la producción y una guerra a los oficios, que defendían la autonomía del trabajador. Taylor trasladó el control de la organización del trabajo a la gerencia y dividió las tareas en pequeñas operaciones que no requerían calificación del trabajador. Surgió lo que se conoció como “organización científica del trabajo” separando la concepción de la ejecución (las manos, del cerebro), haciendo el estudio de tiempos y movimientos para cada cosa, estableciendo rígidas disciplina y jerarquía. El fordismo contribuyó con la incorporación de medios mecánicos a la fragmentación taylorista del trabajo. Las cintas

---

6 Locke, Richard; Kochan, Thomas; Piore, Michael, *Employment Relations in a Changing World Economy*, Cambridge, MIT Press, 1995.

transportadoras sometieron a los trabajadores a un ritmo uniforme y ajeno a su voluntad, encadenados a una secuencia y posibilitando la producción en escala. El fordismo determinó la integración de la producción, una cosa después de la otra, una máquina para cada propósito, diseño y normalización (“pídanme cualquier color de auto siempre y cuando sea negro”, proclamaba Ford). Pero el fordismo significó también el control de la vida privada del trabajador comprendiendo disciplina, hábitos austeros, y también el reconocimiento de la importancia de su poder de compra a través de una remuneración que implicaba transformarlo en consumidor, lo que se hizo posible por el aumento de la productividad resultante de la nueva organización del trabajo.

Esa postura fue fortalecida con la adopción de políticas de bienestar social, dictadas por Keynes como remedio para la inflación y el desempleo que asustaban a los gobiernos de la época. El *New Deal*, de Roosevelt, al final de los años veinte, significó una oposición al liberalismo ortodoxo, promoviendo una amplia intervención del Estado en el terreno económico a través de varios instrumentos, como la política fiscal y monetaria o como el hoy tradicional recurso al poder regulatorio.<sup>7</sup>

El modelo, sin embargo, se agotó con la limitación de los ingenieros y técnicos para innovar, con la saturación de la producción masiva y demandas más sofisticadas y personalizadas de una población más consciente de sus derechos a la calidad, con la introducción de nuevas tecnologías más flexibles, permitiendo una producción más diferenciada sin costos adicionales elevados.

La organización taylorista-fordista persiste en amplios segmentos del parque industrial en el mundo. Existe incluso una discusión sobre su compatibilidad con los nuevos procesos productivos y hay quienes hablan de un retorno absoluto del mismo. Sin entrar en esa discusión que exigiría un espacio propio, lo que importa es reconocer que los nuevos tiempos rompieron ideológicamente con aquel modelo y hablan de una presencia más calificada del trabajador. La persistencia de prácticas rutinarias de trabajo se percibe hoy como supervivencias, como condiciones impuestas por el atraso de las fuerzas productivas porque siempre queda una referencia al modelo que podría ser considerado más participativo y respetuoso de los derechos de ciudadanía. La notable difusión de las telecomunicaciones y de los fenómenos de los medios se encarga de dar visibilidad a las innovaciones sociales.

| 7 Assis, J. Carlos de, op. cit.

Se está instalando una sociedad post algo. La misma se fundamenta en la aplicación de la nueva tecnología de la información a prácticamente todos sus segmentos. Como sucedió antes con la economía, que impregnó la casi totalidad de la organización social. Esta nueva sociedad viene a sustituir la sociedad industrial que estaba perdiendo la confianza de la población por no atender más a sus expectativas ni compensaciones. Todos parecían reconocer su contribución para generar la riqueza secular acumulada, pero identifican también su timidez para satisfacer los nuevos requerimientos.

La nueva economía se basa en lo que se denomina “producción flexible”: las empresas modernas están siempre en la búsqueda de nuevas maneras de explorar y expandir mercados; máquinas-herramientas numéricamente controladas permiten la producción económica de pequeños lotes de bienes volcados hacia sectores especializados del mercado; las nuevas máquinas hacen posibles cambios rápidos de producción en respuesta a las nuevas oportunidades y necesidades; el ascenso de la especialización flexible en las economías modernas es en parte la responsable por el fuerte renacimiento de las pequeñas empresas; cajas registradoras especialmente proyectadas e instaladas en puestos de ventas transmiten, en forma continua, datos completos *online* sobre ventas, constituyendo la base de decisiones sobre diseño y producción.<sup>8</sup> Muchos autores destacan que los nuevos tiempos son más favorables a los empresarios que al Estado, más Schumpeter que Keynes. Bajo algunos aspectos, porque todavía vale, y ahora aun más, la versión de Fernando Henrique Cardoso sobre el perfil del empresario, según él, menos schumpeteriano y más un emprendedor capaz de asociar las cualidades técnicas a la articulación de la máquina política.<sup>9</sup>

Esas transformaciones no se realizaron sin grandes discusiones en el plano de las ideas y fuertes contradicciones en la realidad de la economía. Aron, seguido por Daniel Bell, sostenía que las demandas utópicas y radicales de reconstrucción de la sociedad ya no tenían repercusión, no conmovían a gran parte de las elites intelectuales, siendo sustituidas por el pragmatismo del técnico comprometido, más eficaz. Hablaba del industrialismo, una ideología que propugnaba el fin de las ideologías.<sup>10</sup> Mientras en el modelo de industrialización la fuer-

8 Kumar, Krishan, *Da sociedade pós-industrial à sociedade pós-moderna*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

9 Cardoso, F. H., *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*, San Pablo, Difusão Européia do Livro, 1964.

10 Birnbaum, N., *La crisis de la sociedad industrial*, Buenos Aires, Amorrortu, 1968, p. 83.

za motora central se anclaba en el mercado interno, el proyecto neoliberal en ascensión trastoca todo: la fuerza debe darse al mercado externo, al Estado le cabe apenas un papel subsidiario.<sup>11</sup> En estudio de 1970 realizado por Crozier y Huntington para la Comisión Trilateral, que reunía a América del Norte, Europa y Japón, responsabiliza la mejoría económica y social por la atenuación de los conflictos de clase y la asimilación de la población a los valores, actitudes y patrones de consumo.<sup>12</sup>

Algunos autores destacan el fin de las ilusiones sobre la posibilidad de cambios revolucionarios. La revolución habría sido sustituida por los beneficios de una participación más sustantiva en el ámbito público y en la distribución de la riqueza proporcionada por la –ésta, sí– revolución tecnológica. El ascenso de la socialdemocracia sería la expresión más auténtica de esa nueva postura de los ex-insurgentes. Citando a Bernstein, Méda registra que la socialdemocracia, asumiéndose como una ideología no-marxista, adopta un método de acción que no pretende más la reversión de las instituciones políticas y sociales del capitalismo, sino por el contrario, propone “una larga marcha a través de las instituciones”.<sup>13</sup> La autora completa mostrando algunos equívocos de esa posición, que habrían sido igualmente señalados por Marx: a) el reconocimiento de las relaciones de trabajo como pauta para una futura liberación del trabajo; b) creer en poder tratar los problemas de repartición de la riqueza sin indagar sobre las respectivas posiciones en el proceso productivo.

La sociedad construye un terreno fructífero para la iniciativa privada, que necesita también un trabajador “libre”, en condiciones jurídicas y en régimen de necesidad económica, listo para demandar un lugar en el mercado de trabajo. La empresa se ubica en un momento de conciliación en ese juego. Pero la empresa se está volviendo “flexible”, leve y ligera, en tránsito. La empresa antigua pretendía ser una comunidad de trabajo, la empresa flexible se define como “un archipiélago de actividades relacionadas”.<sup>14</sup>

Hay que repensar la noción de riesgo. Históricamente, el riesgo forma parte de la libre iniciativa del capital y corresponde a la contrapartida del lucro. Gran parte de la plusvalía se justifica en el sistema capitalista por la necesidad de

11 Fajnzylber, F., *La industrialización trunca de América Latina*, México, Bibliotecas Universitarias-CET-Nueva Imagen, 1983, p. 195.

12 Assis, J. Carlos de, op. cit., p. 59.

13 Méda, Dominique, *Le travail: un valeur en voie de disparition*, Paris, Alto/Aubier, 1995, p. 131.

14 Sennett, Richard, *A corrosão do caráter*, Rio de Janeiro, Record, 2002, p. 22.

remunerar el riesgo. Ocurre que en la ley de la selva, propia de las prebendas otorgadas al capital como dueño de casa, el emprendedor busca por todos los medios reducir o aun anular los riesgos de su inversión. Hace poco se pudo constatar, en la práctica, el resultado de una de esas ventajas obtenida por las grandes empresas del sector eléctrico en el proceso de privatización. Las dificultades sufridas con las pérdidas de capacidad energética, y en consecuencia con la reducción del consumo, fueron subvencionadas por el gobierno y por tanto por la sociedad. Aquella fórmula ya repetitiva y cansada, pero no menos ejemplar, de privatizar los lucros y socializar los perjuicios.

Ahora se habla de introducir el riesgo en la vida laboral. “El riesgo va a tornarse una necesidad diaria enfrentada por las masas, impuesto en función de la inestabilidad de las organizaciones flexibles”.<sup>15</sup> ¿Cómo será remunerado el riesgo del trabajador?

Si por un lado la rutina de trabajo era apuntada como inductora de docilidad y resignación, en el condenado modelo fordista, por otro lado la misma estaba asociada a una cierta estabilidad de vida para el trabajador. Se pretendía, y la educación trabajaba con esa perspectiva, una carrera, aun mismo horizontal, que cubriera gran parte de la vida productiva de los individuos. Algunos pensadores llegan a considerar que la rutina no sería, del todo, algo malo. “Descomponer el trabajo, pero componer una vida”.<sup>16</sup> El trabajo repetido podría ser incluso creativo, cuando se domina una tarea es cuando se presenta la posibilidad de mejorarla.

Giddens alerta sobre la irracionalidad de una vida sin condicionamientos y agrega que los hábitos que se pueden dominar son los que se ofrecen para testear alternativas.<sup>17</sup>

## 5. La norma y el empleo<sup>18</sup>

Los países en desarrollo están realizando un notable esfuerzo de adaptación a las nuevas reglas dictadas por la globalización de la economía. Ello sin haber agotado las posibilidades del modelo anterior, lo que acarrea complicaciones adicionales. La más importante es la profunda heterogeneidad del universo del

15 *Ibidem*, p. 94.

16 *Ibidem*, p. 49.

17 *Ibidem*, p. 50.

18 Publicado en *Correio Brasiliense* en 1997 a raíz de la renuncia que haría Brasil luego de la entrada en vigencia del Convenio 158 de la OIT en el país.

trabajo, lo que hace que ninguna regla aparentemente tenga sentido. Sin embargo, es justamente en esos momentos que la visión de los intereses del conjunto de la sociedad debe prevalecer como referencia ordenadora.

El Convenio 158 de la OIT sobre la terminación de la relación de trabajo pretende ofrecer, en ese sentido, un marco referencial genérico para las relaciones de trabajo emergentes, que deberán dar una respuesta a la nueva organización de la producción y del trabajo. La norma 158 no es la “ley de la estabilidad” bajo la forma como existió en el país o aun se aplica al funcionalismo público. Ese Convenio, en realidad, autoriza expresamente los despidos por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, lo que posibilita a las empresas “una adaptación rápida a las transformaciones producidas en el plano de la economía en escala nacional e internacional”, como afirma la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Ratificaciones de la propia OIT.

El nuevo modelo productivo requiere la participación calificada y comprometida del trabajador, y la visión comprensiva y aglutinativa del empresario, tanto para viabilizar la empresa como para construir la nación.

La cuestión del empleo es tarea de todos, pero los empresarios, como promotores privilegiados del proceso productivo, detentan una responsabilidad particular con las condiciones que ese proceso asume y con las consecuencias que el mismo genera en la sociedad en general.

El Convenio 158 de la OIT es antes que nada la propuesta de un nuevo pacto y de una nueva cultura en las relaciones de trabajo. Traduce fielmente los principios de la OIT que defienden la cooperación entre empleadores y trabajadores, sobre todo bajo la forma de negociación colectiva. El Convenio 158 no puede ser interpretado como un chaleco de fuerza y, en realidad, el mismo, ya se ha reconocido, corresponde plenamente al espíritu y a los términos de la Constitución Brasileña de 1988, que trata de la “relación del empleo, protegida contra despidos arbitrarios o sin justa causa”. La ley es extremadamente flexible y posibilita a los países que la ratifican la exclusión de numerosas situaciones y categorías de trabajadores, mientras no alcancen condiciones apropiadas. Inclusive puede ser limitada a empresas con un determinado número mínimo de empleados. Las razones que no justifican despido son, en realidad, razones de reconocimiento universal e incluyen, por ejemplo, raza, género, opiniones políticas y prácticas sindicales. Ningún absurdo.

Lo más importante es el hecho que estimula claramente el buen entendimiento entre patrones y empleados, dentro de los principios necesarios a la mo-

terna relación laboral, tales como solidaridad, respeto y compromiso superior con los destinos de una nación. No existen razones sustantivas para que se tema al Convenio 158. Un estudio realizado por la OIT sobre las justificaciones presentadas por los países que no adoptaron o que pretenden adoptar el Convenio, indicó que no se presentan impedimentos reales, en la mayoría de los casos, para una eventual decisión de ratificación. Parece haber cierta dificultad de comprensión del sentido de algunas ideas del Convenio, más innovadoras y flexibles de lo que se esperaba.

Lo que realmente cambia con el Convenio 158 es la obligación de la empresa de demostrar la necesidad del despido, y esa demostración implica tiempo y compromiso con las organizaciones sindicales. Puede ser difícil al principio pero seguramente hará un bien a la empresa que piensa en el futuro y tiene que vincularse a la corriente económica internacional. Y hará un bien a las políticas de gobierno que buscan la paz y la justicia social. Hay que advertir, sin embargo, que el Convenio 158 no es la solución para todos los problemas del empleo.

## **6. El fin del empleo<sup>19</sup>**

No cuesta repetir que la globalización de la economía y la revolución tecnológica son responsables directas por las grandes transformaciones que ocurren en el mundo del trabajo. Digo esto para no salir del tema que nos interesa, porque en verdad los efectos se traducen en todas las dimensiones de la vida humana.

La sociedad ha estado, en los últimos cincuenta años, pautada por una forma de estructuración que tiene sus fundamentos esenciales en la ética del trabajo. El trabajo ha sido un componente estratégico de la organización social. Todos los elementos de ese ordenamiento provienen de un modo de producción que valoriza tres ingredientes: materias-primas abundantes, mano de obra barata y producción en escala.

Como sabemos, esas ventajas están perdiendo aliento con la nueva lógica de producción. En realidad, hay una completa subversión de un pacto social de trabajo que venía administrando las relaciones sociales hasta la actualidad.

A largo plazo el trabajo continúa siendo un componente imprescindible de la ecuación social, pero su efecto fue mediatizado por la intensa incorporación

| 19 Publicado en *Jornal do Brasil* el 14 de febrero, 1997.

tecnológica y por el gran espacio alcanzado por las intermediaciones económicas y financieras.

Esa tendencia es propia del modelo de producción vigente que tiene en el debilitamiento del factor trabajo un resultado inherente a su lógica principal. Pero la vieja fórmula de que la economía necesita productores y consumidores persiste y ese trabajador, excluido del proceso productivo hoy, deberá ser recuperado en algún punto del sistema económico, más adelante, como consumidor. La globalización ha permitido una transferencia en el tiempo y una transposición en el espacio, a través de la ruptura de las fronteras nacionales. Eso ha dado a los productores la posibilidad de prescindir del consumidor inmediato, pero ese círculo tendrá que cerrarse en algún momento, cuando los otros productores de todos los países también exijan consumidores extraterritoriales. Esa ecuación no tiene plazo, pero tendrá que concluir, por suerte para la humanidad.

La OIT defiende la posibilidad del pleno empleo, tomando ese concepto de una manera más amplia que incluye el autoempleo y una tasa razonable de disponibilidad o movilidad. Medida la chance de empleo por la cantidad de horas trabajadas en el mundo, la ecuación se presenta como positiva, o sea, el trabajo continúa creciendo. Las dificultades se agravan con la modificación ocurrida en la oferta de mano de obra, por la asunción del ámbito familiar como unidad productiva de referencia. De hecho, el criterio de atención a las necesidades mínimas fue reevaluado no ya en función de un jefe de hogar responsable por el presupuesto doméstico, sino de toda una familia trabajando. Aunque incuestionable, eso contribuyó a precarizar los salarios, trayendo dificultades adicionales a la cuestión del empleo.

En fin, si la masa de trabajo continúa creciendo, difícilmente puede imaginarse el fin del empleo. Lo que se entiende, obviamente, es que el empleo cambia drásticamente de perfil. Resta entonces imaginar cómo irá a configurarse el nuevo paradigma en las relaciones del trabajo. El escenario que se presenta, actualmente, es el de una realidad en transformación y no permite una fotografía de contornos definidos. Lo que cambia significativamente en el empleo, con el nuevo modelo de producción flexible, es el papel de la productividad. Vista tal vez con justa desconfianza por parte del sindicalismo en el pasado, la productividad pasa a ser el elemento esencial de la nueva estrategia. Si antes, en el modo de producción con mercado cautivo, los aumentos salariales y otros beneficios conquistados por el trabajador podían ser transferidos holgadamente a los precios, en un mercado activo esa compensación encuentra mayor dificultad, en función



de la competitividad que supuestamente las empresas pasan a tener en el nuevo modelo económico.

Sectores hoy considerados marginales o informales no pueden más ser tomados como residuos del sistema. Al contrario, se están tornando en la nueva ola y por tanto existe la necesidad de delinear ese nuevo escenario para la adopción de medidas de política activa que puedan promover una justa distribución de los roles y de los beneficios en la nueva sociedad.

Existe, por otro lado, un crecimiento del denominado tercer sector, en el que se mueven actividades no remuneradas y de fuerte satisfacción personal. Las tendencias de envejecimiento de la pirámide social obligan a considerar la necesidad de que una suma de alrededor del 10% de la población activa pase a una etapa de desaceleración del trabajo, que no significa necesariamente la parada total. El trabajo podría ir disminuyendo en horas y los salarios serían compartidos entre sistemas de seguridad y empresas.

Está claro que las fuerzas económicas por sí mismas no generarán un nuevo modelo con justicia social. El puro crecimiento de la economía no es condición suficiente para distribuir la riqueza. Es papel del Estado administrar el interés público, interviniendo en ese proceso a fin de asegurar una mejor distribución de la renta, necesaria para instalar el equilibrio social.

En resumen, el destino del empleo depende de una acción del Estado, pero radica sobre todo en las manos de la propia sociedad, desde que las elites no se aíslen del interés público y participen de esfuerzos integrados para alcanzar un nuevo pacto social en el campo del trabajo.

## **7. La dura vida sindical**

En la lucha entre el capital y el trabajo no existe equilibrio, las armas no tienen igual valor. La historia muestra una continuidad donde parece que los dioses –la tecnología– conspiran en favor del capital. Un paso gigantesco fue dado cuando el ser humano creó un instrumento para colocar entre él y la naturaleza, iniciando un proceso notable de creciente dominio sobre esta última, que hoy parece no encontrar límites, pues ya superan la imaginación. Todo ese maravilloso acervo instrumental y operacional ha sido apropiado básicamente por las elites. La economía, que nace como economía política, se viene desgarrando de los compromisos con su apodo, asumiendo una autonomía en relación a la gente

y dedicándose casi exclusivamente al incremento de la riqueza, sin críticas en cuanto a los medios o al destino de su producto. Como el inventor de una bomba, a quien no le interesa su uso ni lo domina. Como Pilatos que se lavó las manos. Un premiado pensador actual ya enfatizaba en 1988 que “la naturaleza de la economía moderna fue sustancialmente empobrecida por el distanciamiento creciente entre economía y ética”.<sup>20</sup>

Actuar desde el lado del capital tiene su encanto y sus beneficios. Y sus facilidades. Actuar desde el lado del trabajo tiene su precio, y éste no es bajo. La leyenda viene alimentando la imaginación sobre esa diferencia: no todos los días David mata a un Goliat. Y ése no es un buen ejemplo, porque David pudo usar un arma, un instrumento eficaz. En la lucha de clases es Goliat el que dispone de armas, el otro lado usa el propio cuerpo. Como denunciaba Pasolini –poeta, crítico y cineasta– a propósito de los conflictos callejeros del 68, donde un lado contrataba a los soldados y el otro, el de los jóvenes, tenía que usar su propia vida. Se encuentra también en el perfil del colonialismo, donde los conquistadores tenían la última palabra: los ejércitos y las armas. Y está en el ideal de que “todos son iguales ante la ley”, pero no gozan del mismo recurso para llegar a ella con igualdad. De nada sirve el derecho si no son dadas las condiciones para su pleno ejercicio. En fin, el sindicalismo auténtico acaba por ser un sacerdocio y el trabajo, tomado como una misión.

Se habla mucho sobre la crisis del sindicalismo. El escenario, en el cual fue constituido y fructificó, está en crisis. El sindicalismo, por su concepción, se destina a negociar en grandes escalas, toda una categoría ocupacional, por ejemplo. La praxis sindical requiere de grandes números para ser rentable. En su forma actual surge con la revolución industrial, con la aparición de la fábrica, de las masas de trabajadores, de la economía de escala. Una de sus bases es la defensa de salarios iguales para trabajos iguales, cosa que ocurría cuando doscientos obreros realizaban la misma tarea en una cinta de montaje. El sueño empresarial es hoy el de individualización del trabajo y de los beneficios. Si la práctica todavía no incorporó completamente la pretendida nueva forma de producción, denominada *flexible*, es porque en realidad los dirigentes vienen aprovechando las incertidumbres y la confusión instalada en el proceso de cambio, para romper el pacto del salario igual e introducir procedimientos que le quitan al sindicato el instrumento y trasladan a sí mismos el poder de definir la contribución, *según la*

| 20 Sen, Amartya, *Sobre ética e economia*, Companhia das Letras, 1999 (orig. 1988).

*evaluación que hacen de la productividad de cada uno*, impidiendo con la pulverización la posibilidad de la acción sindical. Realmente, el sindicalismo tradicional queda debilitado, si prevalece esa nueva concepción en la organización y administración del trabajo.

Desde siempre, desde que nació, el sindicalismo tiene por delante el deseo teleológico del empresariado de verlo distante de sus fronteras. El *taylorismo* ofrece el ejemplo más notorio. Parte del análisis sobre la acumulación de poder del trabajador en la empresa. El trabajador tendría demasiado poder de decisión dentro de la fábrica. El ritmo de trabajo, las faltas al trabajo, la disciplina en el cumplimiento de los horarios, el tratamiento cuidadoso del material y de las máquinas, todo quedaba en las manos del operario y la empresa asistía con tensión al funcionamiento de todas esas variables. Lo que hizo Taylor fue quitar de las manos del trabajador tantas decisiones. Disminuyendo la tarea de cada uno, reduciéndola a una parcela mínima, ya era posible establecer un tiempo uniforme para la ejecución de la tarea. Ford vino a completar la idea, creando la cinta de montaje, que establece el ritmo del trabajo, retirando del trabajador la posibilidad de realizarla a su ritmo personal. Taylor y Ford crearon las condiciones para tornar necesarios los sindicatos. Alguien necesitaba asumir la defensa de la masa de los trabajadores, despersonalizados y separados del producto final de su trabajo. Y además colocados en una situación en que se requería total obediencia a reglas establecidas por dirigentes que ellos desconocían, distantes de su misma clase social.

Las relaciones de poder entre empleadores y trabajadores nunca fueron equilibradas. Todo lo contrario, casi siempre se mostraron muy favorables a los primeros. Ésa es la razón del esfuerzo realizado por organismos internacionales, particularmente por la OIT, pero luego asumido por las Naciones Unidas, de crear instrumentos de control y negociación entre las partes, con el fin de viabilizar un modelo económico en su naturaleza totalmente perjudicial a una gran mayoría de la humanidad. Un arsenal de *normas* fue construido por la OIT para favorecer una relación menos desequilibrada entre los actores sociales del trabajo. La más famosa de ellas, el Convenio 87/1948 sobre libertad sindical. En él se predica la absoluta necesidad de permitir que el trabajador pueda organizarse libremente para defender sus derechos legales en el ámbito del trabajo. Como recursos complementarios se agregan la promoción de la negociación colectiva y la recomendación para que los trabajadores puedan estar representados dentro de las fábricas, hoy, diciéndolo mejor, las empresas.

Esos instrumentos se destinan entonces a compensar distorsiones de poder que favorecen a los empleadores, estimulando el diálogo, la negociación, la convergencia y la administración democrática de los conflictos. Ese último punto es esencial a las sociedades dichas democráticas: que el conflicto tenga una salida administrada y no genere beligerancia explícita. La huelga entra aquí como recurso tolerado, pero bajo condiciones límites. En todas las legislaciones nacionales o internacionales el derecho a la huelga está reglamentado, restringiéndola a situaciones extremas, bajo rígidos cuidados y limitaciones.

Con la globalización de los negocios, el sindicalismo alentó una negociación supranacional, que, sin embargo, todavía no ha superado obstáculos y se mantiene perjudicada por la previsión o ausencia de soporte institucional. El papel del sindicato, en última instancia, es perseguir e impedir las prácticas desleales por parte de las empresas (*“unfair labor practices”* entendidas en el *Wagner Act* de 1935 en Estados Unidos). No obstante, el reconocimiento del derecho de asociación sindical deriva de iniciativas adoptadas en Inglaterra a partir de 1871.

El fin de la Segunda Guerra Mundial permitió la reconstrucción de los derechos laborales que habían quedado condicionados durante el conflicto. Luego, la OIT proclama la Declaración de Filadelfia, de 1944, ampliando su campo de acción y llegando al Convenio sobre Libertad Sindical, en 1948.

El equilibrio de poder en las relaciones de trabajo no proviene automáticamente de la legislación protectora, sino de la existencia de sindicatos libres, auténticos, autónomos, actuantes e independientes. Podríamos agregar que depende también de un razonable equilibrio del mercado de trabajo, o sea, de la oferta y demanda de trabajadores en la economía. En períodos de recesión, difícilmente los sindicatos encuentran fuerza para asegurar conquistas laborales. Una sociedad plenamente democrática depende, por tanto, del equilibrio en la relación de trabajo. *El desempleo es una violación de derechos, una pérdida de recursos comunitarios.*

Conforme señala Romita “la consagración del derecho a la actividad sindical en los espacios de las democracias pluralistas, demanda el reconocimiento de la actividad sindical en las empresas o locales de trabajo, en la participación formal o informal de los sindicatos en los órganos públicos donde se discutan y/o deliberen temas directamente ligados a los intereses de sus representados, en la valorización de la negociación colectiva como ins-

trumento dinámico del derecho del trabajo, en fin, en el derecho al conflicto como supuesto de la convergencia voluntaria”.<sup>21</sup>

Como soporte a la actividad sindical, la OIT adoptó además los Convenios sobre la negociación colectiva (98/1949), y sobre facilidades y protección a los representantes de los trabajadores en las empresas (135/1971), entre otros.

La crisis del sindicalismo se expresa por la disminución del número de asociados en casi todo el mundo, pérdida de credibilidad e influencia, y sobre todo, en la notable desmovilización de los trabajadores en función de las crisis económicas, de las amenazas de desempleo y de la misma evolución de las mentalidades.<sup>22</sup>

Muchos factores concurren para crear las dificultades actuales del sindicalismo, destacándose entre ellas los cambios en el modelo económico, con la llegada de las nuevas tecnologías, y los consecuentes cambios en los enfoques gerenciales. Acompañando esos cambios, la legislación ha tendido a focalizar el lugar de trabajo, alejándose de alguna forma de las normas de ámbito nacional, enfatizando los derechos individuales en lugar de los derechos colectivos, más apropiados a la intervención sindical.

Muchos autores pasaron a destacar el traspaso de las relaciones de trabajo al contexto de la empresa, valorizada a partir de los años ochenta, pasando la iniciativa laboral de los sindicatos a los empleadores, tornándose obviamente subjetiva. Queda más bien al criterio del empresario decidir si el sindicato va a tener alguna presencia o permanecer al margen. En la conducción de las relaciones de trabajo, las empresas tratarán de sustituir los conflictos, de tradición sindical, por la colaboración estimulada por la gerencia de recursos humanos.

Spiropoulos resalta que la tasa de sindicalización no es necesariamente un indicador completo de la efectividad de la acción sindical, registrando la importancia de la participación efectiva en la toma de decisiones de órganos públicos de política social, de las estructuras y modelos de organización sindical, donde la unidad sindical puede ayudar a superar dificultades.<sup>23</sup>

La primera gran dificultad del sindicalismo surge con la diferenciación de los gerentes, que en general se distancian de los intereses del trabajador, beneficiados por salarios y condiciones de trabajo más atractivas y comparativamente superiores. Y con la tarea de obtener de los trabajadores disciplina y cumpli-

21 Romita, Arion Sayão, *Os Direitos Sociais na Constituição e outros estudos*, LTR, 1991.

22 Spyropoulos, George, *Crisis actual del sindicalismo y perspectivas futuras*, OIT (mimeo.).

23 Ídem.

miento de tareas, mientras, según Clark Kerr “reclaman más libertad para sí mismos”.<sup>24</sup>

Antonia Colbari hace notar que “la adhesión al trabajo y el empeño subjetivo del trabajador en el proceso productivo no están plenamente asegurados por el aspecto contractual de la relación de compra y venta de la fuerza de trabajo y presumen siempre la *buena voluntad* del trabajador de desprenderse de sus capacidades físicas e intelectuales y canalizarlas hacia la actividad productiva”.<sup>25</sup>

La capacidad de aglutinación de trabajadores en sus trabajos, considerando que fue la industria la que generó el modelo tradicional de organización y forma de movilización sindical, también constituye un desafío para los sindicatos. Sobre todo, el oficinista se muestra a menudo menos sensible a movilizaciones, además de no conformar la misma gran escala de la tradición taylorista de las producciones en serie. ¿Cómo será la praxis del sindicato de los altos funcionarios?

El nuevo sindicalismo tendría que combinar una fuerte militancia, incluyendo presencia dentro de las empresas, con la capacidad de presión política en niveles más amplios, como el nacional. Sin embargo, las frecuentes crisis económicas y la declinación del Estado de Bienestar Social están llevando al movimiento sindical a la “prestación de servicios sociales” como forma de atraer afiliados. Con el traslado a la economía terciaria, de los servicios, siendo los obreros sustituidos por empleados y funcionarios, las tradicionales acciones colectivas, sobre todo las movilizaciones callejeras y las de puerta de empresas, quedaron perjudicadas, sustituidas por la creencia e intento del éxito individual. Sin nuevas perspectivas, el sindicato deja de ser atractivo para esa nueva masa profesional de los altos funcionarios. Los sindicatos han echado mano de estrategias diversas, como sorteo de autos, para motivar la presencia de trabajadores en grandes eventos.

Otro resultado de la pérdida de fuerza del movimiento sindical es la atenuación de sus orientaciones ideológicas. Ganan espacio los sindicatos denominados “de resultados”. Mientras tanto, las relaciones de trabajo van cambiando de figura: el obrero o empleado asalariado, estable en el empleo, programado para tener una jubilación al final del camino, está desapareciendo. La empresa alega que la nueva forma de producción, llamada flexible, impone nuevas reglas de

24 Clark Kerr, 1956.

25 Colbari, Antonia L., *Ética do trabalho*, San Pablo, Letras e Letras, 1995, p. 12.

operación del sistema productivo y esas reglas son también necesariamente de flexibilización de los contratos. No hay en los países de la región una fuerza política o sindical capaz de frenar ese impulso de la economía.

Además, por razones justas e incuestionables, las mujeres están forzando el mercado de trabajo, aumentando la oferta y, dentro de una lógica perversa, contribuyendo para el mayor poder de negociación de la empresa. Más gente ofreciéndose en el mercado, más máquinas que ahorran la mano de obra, depresiones económicas resultantes de crisis nacionales e internacionales resultantes de las relaciones de poder entre los bloques y/o países, y está hecho el caldo de cultivo del desempleo.

Mientras tanto el poder económico se organiza, se estructura en bloques, rompe fronteras, reduce el rol del Estado, establece condiciones y disminuye los riesgos que en las tesis académicas justificaban sus elevados réditos.

Como registra Antunes, “el capital operó la profundización de la separación entre la producción volcada genuinamente hacia la atención de las necesidades humanas y las necesidades de auto-reproducción de sí propio”.<sup>26</sup> Y obviamente subordina la primera forma a la segunda.

La población, transfigurada en consumidores, no es capaz de articular resistencias a las investidas del capital. Los sindicatos, una parte organizada de la sociedad, continúan decididos a defender los intereses del trabajador, pero pierden las referencias tradicionales y se dividen entre la simple adhesión al capital y la oposición inerme y marginada. ¿Quién tiene las condiciones para “salvaguardar el valor del trabajo humano y su dignidad y significado social?”.<sup>27</sup>

El Estado suele presentarse como el defensor de los derechos difusos e irrenunciables de la sociedad, pero éstos son cada vez más limitados y genéricos, tornándose más figuras de retórica, como estampados en las Constituciones Nacionales, distantes de lo concreto, llegando a clasificarse como utopías o metas a ser alcanzadas algún día y no una realidad pactada.

No obstante, el sindicalismo permanece como una fuerza organizada y legitimada, participando muchas veces de estructuras oficiales de decisión en la administración de recursos con destino social. Y seguramente irá a buscar a otros segmentos antes descuidados, como el sector informal, los desempleados, las cooperativas, los jóvenes, y las mujeres, para reforzar la forma de representación

---

26 Antunes, Ricardo, *Os sentidos do trabalho*, San Pablo, Boitempo, 1999, p. 26.

27 Spyropoulos, George, op. cit.

aglutinada y mantener alguna fuerza en la mesa de negociaciones con el Estado y la empresa.

Otra tendencia, captada por la OIT en su discurso actual sobre el “trabajo decente”, estaría en la defensa, por parte de los sindicatos, de aspectos cualitativos del trabajo, la calidad de vida y una mejor disposición del tiempo de recuperación y ocio del trabajador.

Muchos autores, aun los más críticos, reconocen que el sindicalismo todavía cuenta con aliento para ajustarse a las nuevas exigencias de las relaciones de trabajo, sin naufragar delante del torrente avasallador del capital, beneficiado por las nuevas tecnologías, por las nuevas formas de organización de la producción y del trabajo y por las nuevas estrategias gerenciales.

Pueden destacarse iniciativas indicativas de nuevas tendencias, como las pretendidas por el Sindicato de Metalúrgicos del ABC:

- a. Instituir un nuevo modelo de organización, el sindicato nacional, a partir de la representación en las empresas, un desafío que todavía no fue enfrentado por el movimiento sindical;
- b. Compatibilizar la defensa del empleo con la admisión de innovaciones tecnológicas, nuevos sistemas de gestión y de organización de la producción a través de la negociación, un reconocimiento de la necesidad de encarar responsablemente el lado de la empresa, para ello tratando de ayudar a los sindicatos más débiles a obtener mejores resultados salariales, a fin de igualar relativamente el costo del trabajo en todo el país;
- c. Asumir directamente empresas en situación de dificultad a través de la gestión cooperativa.<sup>28</sup>

En fin, una nueva actitud delante de la realidad amenazadora de las transformaciones provocadas por las relaciones internacionales del comercio y la revolucionaria incorporación de nuevas tecnologías en la producción.

Y, como se sabe, el sindicalismo no tiene ni siquiera status revolucionario. Cumple con su papel dentro del orden industrial, a que debe obedecer. Gramsci recuerda que “la aparición de una legalidad industrial fue una gran conquista de la clase obrera, pero no es la última, ni definitiva: la legalidad industrial mejoró las condiciones de vida material de la clase obrera, pero eso no pasa de un

---

<sup>28</sup> Zylberstajn, Helio; Rodrigues, Iram Jácome, “Um novo ‘novo sindicalismo’”, *Folha de São Paulo*, 12 noviembre, 2001.



compromiso que fue necesario asumir y que será necesario soportar hasta el momento en que las relaciones de fuerza sean favorables a la clase obrera”.<sup>29</sup>

La concepción del sindicalismo es notoriamente reformista y por tanto criticada según los parámetros del marxismo. Es parte del ordenamiento capitalista y como tal no debería ser castigada por el capital. Por ejemplo, el sindicalismo no cuestiona la propiedad privada y no propone la transformación del denominado estado burgués. Más bien se ubica dentro de una concepción evolucionista donde las condiciones de vida y de trabajo serían mejoradas gradualmente, sin cambiar de naturaleza.

La integración de los liderazgos sindicales en la estratificación de poder fue estudiada en Estados Unidos, en los años sesenta, por Wright Mills. Éste observó que era parte de la tarea de los sindicatos formar sus liderazgos para ingresar a las elites de poder, entendidas como “círculos e individuos que tienen más que decir sobre acontecimientos que deben ser decididos y que, como una colectividad, comparten las decisiones con consecuencias nacionales”. Mills analizó, usando estadísticas, las formas de cómo el gerente sindical acumulaba poder, compitiendo con funcionarios de gobierno, ejecutivos de empresas, militares y políticos. Habría dos instancias de liderazgo, una inmediata en el ámbito del propio sindicato, y otra que debería reflejar el éxito del dirigente en ascender a las esferas superiores, a la elite de poder nacional. “En esa última instancia, como capitanes pro-capitalistas de grupos de presión, los dirigentes obreros hablan seriamente de programas, los conciben invariablemente como realizables dentro de las compañías existentes y dentro del marco estatal actual. Esos sindicatos son menos palanca para el cambio que instrumentos para lograr una integración más ventajosa dentro del marco de la economía política”.<sup>30</sup>

Gran parte del sindicalismo muestra cierta actualización y cumple su rol asumiendo nuevas estrategias de lucha, sobre todo participando de instancias superiores de decisión sobre políticas y programas, distribución de recursos y participación en los beneficios.<sup>31</sup>

29 Grisonni; Maggiori, 1973.

30 Mills, C. Wright, *Poder, política, pueblo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

31 La asunción de la presidencia del país por un tornero mecánico, líder sindical y creador de su expresión política, el Partido de los Trabajadores (PT), renueva sustancialmente el debate sobre la vigencia del sindicalismo. El mismo presidente ha hablado de “sindicalismo en nuevas bases”. Todavía no se definieron esas “nuevas bases”. Seguramente incluiría la participación en instancias consultivas dentro de la estratificación del poder político, como el Forum Nacional del Trabajo y el Consejo Económico Social (y menos en mesas de negociación colectiva).

### **7.1 El sindicalismo en una encrucijada<sup>32</sup>**

Acaba de ser lanzado el informe de la OIT sobre el “Trabajo en el Mundo” que no da lugar a dudas: el terreno de las relaciones laborales está profundamente minado. La primera dificultad apuntada por la OIT se sitúa en el proceso de “globalización” de la economía y en la consecuente aceleración de la competitividad. El incremento de las exigencias reduce enormemente el espacio para negociaciones internas en los países. La OIT llega a preguntar, en cuanto a relaciones laborales, si aún resta algo a negociar. Los llamados actores sociales están perdiendo autonomía y márgenes de maniobra. El otro factor limitante es el propio crecimiento de un sector no estructurado de la economía, para el cual los países no disponen de políticas e instrumentos adecuados.

El informe de la OIT indica algunas causas adicionales: la disminución del empleo industrial; la necesidad de atraer categorías recientes de trabajadores, como mujeres, jóvenes y profesionales calificados; una mayor libertad de acción de las empresas, debido a los avances tecnológicos y gerenciales; y la decisión de los países de señalar positivamente a las inversiones extranjeras, que requieren políticas macroeconómicas de corte “antinflacionario”.

Los sindicalizados son hoy cerca de 164 millones en todo el mundo. Los datos revelan, efectivamente, que hay una merma en los índices de sindicalización, con algunas excepciones: los casos de España (+92%), Chile (+89%), Sudáfrica (+127%), Filipinas (+69%). Las reducciones más acentuadas en los últimos diez años se verifican en los antiguos países del Bloque Socialista, seguidos de Israel (-75%), Portugal (-44%), Uruguay (-32%), Venezuela (-32%), y Francia (-31%).

Pero la propia OIT advierte que el poder de un sindicato no depende apenas del número de miembros. Resalta la fuerza de movilización de las centrales sindicales, como en Francia y Venezuela, constituyendo más bien un sindicalismo de militantes que de afiliados.

El informe señala que los gobiernos mantienen el interés en asociar a los interlocutores sociales “en la tarea de buscar equilibrio frente a las diversas variables económicas, que son la producción de bienes, su distribución y la creación de puestos de trabajo”. Persiste la necesidad de promover un equilibrio innovador entre valores individuales y colectivos, entre eficacia económica y deseo de protección. La tendencia a llevar hacia dentro de la empresa las decisio-

---

| 32 Publicado en *Jornal do Brasil* el 10 noviembre, 1997.

nes sobre relaciones industriales tiene su contrapartida en las ideas de cooperación, participación y perfeccionamiento de recursos humanos y en la reapertura del debate sobre la responsabilidad social de las empresas.

También se encuentran en dificultades las organizaciones de empleadores, según el documento de la OIT. Las mismas habrían perdido algunas de las tareas de negociación y decisión, y adoptado las de coordinación y prestación de servicios.

En fin, la crisis es de transformación. Algunas centrales más dinámicas ya están mirando más allá de las propias fronteras y abriendo sus puertas a nuevas formas de aglutinación y asociación. Las encrucijadas exigen opciones y decisiones. Y la OIT reconoce que ya están en marcha y pueden ser observados algunos esfuerzos significativos de ajuste.

## 8. La lógica de los negocios

La sociedad moderna tiene el rostro del hombre de negocios. Vencidas las desconfianzas que venían del medioevo, olvidadas las primeras etapas del capitalismo, las atrocidades en las minas de carbón, los emprendimientos comerciales negreros y los regímenes policiales de las fábricas de la Primera República en el país, el emprendedor surge en la actualidad como el buen ejemplo de la creatividad, de la iniciativa, de la construcción del futuro. *Private is beautiful!*

La cinematografía registró la evolución del carácter del empresario y de la naturaleza de las relaciones de trabajo en el tiempo, en películas como *Pelle*, *Germinal*, *Queimada*, *Tiempos Modernos*, *Norma Rae*...

Autores como Borges escribieron *La historia universal de la infamia* y en ella el perfil emprendedor no demostraba grandes virtudes. Lazarus Morell era un hombre de empresa, “libertador de esclavos” en la región del Mississippi. Elegía a un negro infeliz y le otorgaba la libertad. Estimulaba su fuga, para ser vendido de nuevo en alguna hacienda distante. El negro recibía un porcentaje del dinero de esa venta y era ayudado a nueva fuga. Luego, según el acuerdo, el negro sería conducido en libertad a un Estado no esclavista. Apenas un detalle: antes de la libertad Morell alegaba que los gastos habían sido enormes y era necesario una venta más y otra fuga para saldarlos. En todo caso el negro recibiría también un porcentaje sobre esa última venta. Según las contundentes palabras de Borges: “El prófugo esperaba la libertad. Entonces los mulatos nebulosos de Lazarus

Morell se transmitían una orden que no podía pasar de una seña y lo libraban de la vista, del oído, del tacto, del día, de la infamia, del tiempo, de los bienhechores, de la misericordia, del aire, de los perros, del universo, de la esperanza, del sudor y de él mismo. Un balazo, una puñalada baja o un golpe, y las tortugas y los barbos del Mississippi recibían la última información”. Vivo, el negro sería siempre una amenaza y lo más seguro y aun rentable era terminar con su sufrimiento.<sup>33</sup> Ante todos los hechos, Lazarus Morell era un hombre de negocios.

Del mismo modo, no sabemos distinguir claramente el perfil de los piratas que navegaron supuestamente apoyados por gobiernos reales, un poco por cuenta propia, un poco bandidos, un poco conquistadores, pioneros y colonizadores, todo mezclado. Héroes para unos, bandidos para otros.

João Cabral de Mello Neto y Chico Buarque cantan el destino del hombre de campo en el funeral de un labrador donde él recibe los siete palmos de tierra, como “la parte que le cabe de este latifundio” al cual entregó su sangre y sudor.

En toda la historia humana, en verdad, los actos de grandeza se alternan con la más pura torpeza, la satisfacción de deseos y necesidades a cualquier precio. Las marcas de la maldad gratuita persiguen las relaciones sociales por siempre. Nunca fueron exclusividades del hombre de empresa, pero se puede agregar que siendo él por naturaleza el que más puede, su eventual maldad es necesariamente la peor. Parafraseando a Millor Fernandes a propósito de la corrupción “*la peor maldad es la del mejor*”.

Peter, citando Addison y Steele en uno de sus libros de lectura fácil, habla de la “mentalidad empresarial”: “aunque sean opulentas sus instalaciones o viciosas sus palabras, la dirección de una empresa no actúa en forma muy distinta a los magnates del robo”. Recuerda que una empresa existe para ganar dinero y uno de sus objetivos es lograr la mayor cantidad de trabajo por la menor cantidad posible de dinero. Aunque las empresas divulguen que promueven el trabajo en equipo, sus dirigentes tratan de estimular la competencia, no la cooperación entre sus subordinados. Peter destaca también que las empresas, en vez de entregar salarios más elevados, suelen usar recursos de motivación subjetiva, como la llave del baño de los ejecutivos, una sala propia, acceso al comedor de los ejecutivos o hasta una tarjeta de crédito institucional.<sup>34</sup>

Fernando Henrique Cardoso (FHC), sociólogo, en su libro de 1964, define

---

33 Borges, Jorge Luis, *Historia universal de la infamia*, Buenos Aires, Alianza y Emecé, 1954.

34 Peter, Laurence, *Los personajes de Peter y sus maravillosas ideas*, Plaza & Janes, 1981.

“el liderazgo del empresario, en contraposición al liderazgo político que persuade, se esfuerza en convencer a la gente de sus planes, como la *adquisición* de los servicios de los liderados, para someterlos a sus designios”.<sup>35</sup>

FHC caracteriza a la burguesía emergente en aquella ocasión como estamento social que se constituyó muy rápidamente: “es común ver hasta los días de hoy, grandes empresas controladas por sus fundadores [...] así como la inexistencia de tradición proletaria dificulta la orientación del comportamiento obrero, a causa de los valores compatibles con la situación de clase, el origen no industrial reciente de los industriales dificulta que se orienten como empresarios y que actúen como clase [...] en síntesis, los industriales brasileiros constituyen un estamento social reciente y heterogéneo y por ello no reaccionan todavía como grupo a los problemas con que se enfrentan [...] hay que considerar que la situación común de clase es reciente y la diversidad de los grupos de origen es grande [...] por ello son todavía limitados los grupos empresariales capaces de postular una política agresiva de desarrollo que aumente el control político y económico de la burguesía industrial”.<sup>36</sup> Seguramente FHC ya no tiene de qué preocuparse, considerando los avances logrados por la burguesía en los últimos 40 años, en términos de aglutinación, para la defensa de sus propios intereses. La sociedad industrial construyó acumulativamente sus formas de dominación cada vez más funcionales a los intereses de clase que él señalaba como no existentes en 1964.

La construcción del mundo burgués, tanto internacionalmente como en Brasil, utiliza los mismos lineamientos: ir acomodando sus intereses, haciéndolos parecer el mejor de los mundos posibles. Como en el mundo de Pangloss, personaje de Voltaire, en *Cándido*: “Al fin y al cabo, está demostrado que las cosas no pueden ser de otra forma, pues todo habiendo sido hecho para un fin, todo es necesariamente hecho para el mejor de los fines”. Vivimos en el mejor de los mundos posibles.

La prédica de FHC puede ser confirmada en De Masi, también sociólogo: “fue la industria la que transformó a millones de trabajadores autónomos y campesinos subempleados en dependientes sometidos a una disciplina paramilitar bajo el comando de un jefe hostil y a un ritmo estresante de labor desde la aurora al crepúsculo” [...] “En la sociedad industrial fue la fábrica la que dictó la ley:

35 Cardoso, F. H., op. cit.

36 *Ibidem*.

sus horarios y métodos, su racionalidad, exigencias y principios inspiraron no solo las actividades del trabajo, sino también las ciudades, escuelas, el tiempo libre y la familia... en suma, la vida entera, social e individualmente”.<sup>37</sup>

En la actualidad, al romper con el universo estatal, no se está preservando lo público, lo colectivo como se podría, sino lo contrario, todas las fuerzas van hacia lo privado, lo particular, con el argumento apresurado, pero hasta ahora efectivo, de las cualidades únicas de ese estamento. Absuelto de todas las adversidades del mundo, el nuevo hombre de negocios surge soberano en el escenario de la modernidad.

Alvin Toffler enfatiza que “los nombres de los magnates empresarios salen a relucir en los medios de comunicación como los nombres de las celebridades de Hollywood. Rodeados de publicitarios, instruidos en todas las artes de la autopromoción, personajes como Trump e Iacocca se vuelven símbolos vivientes del poder empresarial”.<sup>38</sup> La descripción se aplica linealmente a la actualidad brasilera en la cual los hombres de negocio, más jóvenes que la tradición, circulan en la compañía de modelos y artistas de la televisión, aparecen en las revistas de moda y chismes, se exhiben en los lugares públicos más notorios y ostensivos.

No obstante, cabe una reflexión sobre la actitud de los empresarios. Según Mendel, ellos también se alienan en el proceso productivo: “es necesario saber si el término *ideología* debe ser entendido únicamente en un sentido mistificador, el de velo que permite ocultar las relaciones de explotación tanto para la clase que explota cuanto para la explotada”.<sup>39</sup>

La duda planteada por Mendel sobre “la imposibilidad de aislar lo que pertenecería propiamente a la ideología burguesa y lo que formaría parte de la ideología industrial o de la ideología científica” es todavía más complicada.<sup>40</sup> Ya vimos cuánto la tecnología “conspira” en favor del capital.

La afirmación de responsabilidad del empresario sobre la sociedad moderna, de base económica capitalista, no es pacífica. Muchas definiciones son presentadas por distintos autores para caracterizar la forma como está organizado el mundo occidental. Sociedad terciaria, sociedad posmoderna, sociedad posindustrial, sociedad de la información, sociedad capitalista. En común sólo la confirmación de que se está superando un modelo de sociedad industrial, que

37 De Masi, Domenico, *O futuro do trabalho*, UNB-José Olympio, 2000.

38 Toffler, Alvin, op. cit.

39 Mendel, G., *El Manifiesto de la educación*, Siglo XXI, 1981.

40 *Ibidem*.

tuvo en la producción industrial su lógica de organización. La nueva sociedad puede ser observada desde diferentes ángulos y ello es lo que origina la diversidad de las definiciones. Ninguna de ellas, sin embargo, informa de la totalidad de sus trazos significantes. Hay una sola certeza, la de cambio rápido e intenso, abarcador, constante, y, a raíz de ello, heterogéneo, excluyente, individualizante.

## 9. La participación social de la empresa<sup>41</sup>

La revolución tecnológica, sobre todo con la informática y las telecomunicaciones, propició la aceleración de las transacciones económicas internacionales, intensificando el fenómeno de la globalización, que refuerza el poder hegemónico de las naciones industriales y rompe el equilibrio social forjado por el modelo de producción “fordista”, sobre el cual se basó el denominado Estado de Bienestar Social. Una de las consecuencias de esa nueva orquestación, fue la ascensión del espacio privado a una posición dominante en la correlación de fuerzas de los países en desarrollo. Y la empresa privada fue investida de todos los valores que consagran esa cultura emergente. Así se convirtió en el centro irradiador de una nueva concepción de la organización y de las relaciones de trabajo. La empresa privada se lució y asumió el rol de mayor relevancia, pasando a ser ejemplo de eficiencia y de modernidad, el foco de un nuevo ordenamiento social y el empresario el modelo de ciudadano a que deberían aspirar, por ejemplo, los incomprendidos funcionarios públicos.

A su vez, el consumidor fue promovido a agente inductor del proceso productivo, aquél hacia el cual se volcaban todas las atenciones y prestaciones. El consumidor ungido de todos los poderes.

Se pasó a mencionar la empresa inteligente, la empresa ciudadana y la empresa que aprende. De la villana del pasado, acusada de ser un ámbito de explotación del trabajador y de la sociedad, pasa, como por arte de magia, a ser agente virtuosa de los nuevos tiempos, de la modernidad. Están siendo creadas por los mismos liderazgos empresariales instituciones para promover y explorar esa nueva veta, la de la responsabilidad social de la empresa, y muchos libros son escritos para demostrar las ventajas económicas de esa postura cívica de avanzada.

| 41 Publicado en *Jornal do Brasil* el 9 de noviembre, 2000.

El mayor proceso de privatización del planeta fue concebido con base en esa nueva imagen del sector privado, donde parece tener lugar todo lo que vale la pena, todo lo que es virtuoso y eficiente.

¿Quién sabe, veremos instalada, un día, esa nueva utopía?

Por ahora es posible mirar también el otro lado de esa realidad, en la que vive el consumidor, en realidad, como una ruta llena de sorpresas y ambigüedades.

La empresa resultante de la globalización y de la revolución tecnológica emerge absoluta en el nuevo escenario de la modernidad, pero al contrario de las virtudes pregonadas, todavía no logró interiorizar la nueva misión. Más que inteligente, despierta, dentro de un pragmatismo que no rechaza, por ejemplo, el uso de los espacios indefinidos de una legislación laboral confusa y permisiva. La empresa moderna vació las funciones accesorias, se deshizo de lo que le daba más trabajo y se quedó con la mejor tajada de la producción. Los trabajadores que fueron mantenidos en sus puestos se vieron agraciados con ventajas aparatosas, pero en cambio deben entregar cuerpo y alma y romper con sus representantes necesarios, los sindicatos. Es cierto que los primeros síntomas de agotamiento de esa fórmula ya se hicieron sentir en los países avanzados.

Los demás trabajadores quedaron desempleados o fueron absorbidos por pequeñas y mal formadas empresas, con todos los gravámenes y pesadillas de los pequeños en los grandes engranajes. Y la informalidad fue el resultado más evidente.

En cuanto al consumidor y sus poderes, basta con mirar las cuentas que llegan invariablemente cada mes y la profusión de reclamos en las audiencias de los órganos de defensa del consumidor. Siempre existe un dígito más, una llamada telefónica no realizada, un gasto de luz sorprendente, una reserva aérea menos conveniente, un aumento en el peaje, a pesar de mayor número de autos circulando, un precio de medicamento pactado entre los laboratorios o el de la nafta y una cantidad de servicios que solamente ahora son costosos, nuevos daños para el presupuesto familiar, como en el ejemplo ostensivo de los bancos. Son pequeños valores individuales que tomados en gran escala suman enormes adicionales libres para las empresas.

Los economistas saben bien explicar esa picardía: el consumidor mide el esfuerzo que le costaría reclamar, sin la garantía de un resultado favorable, y desiste. La rapiña está legitimada. Y ni hablar de las recientes confesiones de reconocidas multinacionales, que omitieron graves fallas en sus productos, con



serios riesgos para los consumidores. No será poca la tarea de las instituciones promotoras del sello de calidad.

La nueva institucionalidad brasilera, que se pretende eficaz para las nuevas funciones de control, ya fue desacreditada por el propio órgano inspirador, el Fondo Monetario Internacional (FMI). En un informe de hace algunos años, analizando situaciones similares en Asia, aquella entidad reconoció que los gobiernos de países en desarrollo, así como esas agencias seudo-autónomas, no tienen capacidad para evitar la corrupción interna ni de controlar grandes empresas resultantes de procesos de privatización. Solamente sociedades organizadas y estructuras democráticas transparentes tendrían condiciones de ejercer algún control sobre la actuación de esas empresas, cosa con que no cuentan los países en desarrollo.

O sea, solo puede ser ingenuidad imaginar que las denominadas agencias controladoras, recién creadas para sectores importantes de la economía, podrían hacer más que garantizar derechos formales de la gran empresa obtenidos en negociaciones poco transparentes o que tendrían fuerza para obligar el cumplimiento de reglas con las cuales las empresas no comulgan. Y la actualidad ha mostrado justamente que, luego de algunas demostraciones de fuerza, el asunto cae en el olvido, una vez que los medios y la memoria de gran parte de la población no dedican un gran empeño en seguir por mucho tiempo un tema luego desgastado en la opinión pública. Esas agencias parecen destinadas a reproducir viejas experiencias de autarquías ya inexistentes.

La empresa seguirá siendo “pícaro” por algún tiempo más, hasta que “lo inesperado nos haga una sorpresa”, porque felizmente la historia está hecha con grandes casualidades y siempre es posible mantener una esperanza.

En cuanto a la formación profesional, vemos que muchas veces se dedica a preparar a un trabajador para un ambiente abstracto, lleno de virtudes que difícilmente irá a aplicar algún día en su realidad laboral.

## **10. El modelo chileno**

El neoliberalismo no es apenas un concepto abstracto, sino que asumió las riendas de la economía en el mundo occidental y contagió donde no le fue conveniente tocar, como en los países pobres, incapaces de participar activamente del modelo. Una revolución silenciosa, aunque dolorosa, que llegó despacito,

aprovechando circunstancias favorables y trabajando sobre lo que los economistas aprecian, el llamado efecto-demostración.

Para América Latina, Chile fue el comienzo notorio: un país escolarizado, un pueblo acostumbrado a la disciplina, con un gobierno autoritario, impopular, necesitado de un plato fuerte. Corrían los años setenta, el modelo de sustitución de importaciones se agotaba, sin capacidad para enfrentar la revolución tecnológica que llegaba rompiendo fronteras porque se amparaba en la línea de frente justamente a causa de la informática y las comunicaciones. Todo ello muy favorable para implantar algo tan impopular, concentrador y perverso como el nuevo modelo. Como si los dioses estuvieran conspirando para que la burguesía asumiera plenamente el liderazgo que le compete, como para acortar el tiempo de la historia y ver al capitalismo llegando a la plenitud y poder iniciar su caducidad cuesta abajo. El mundo vive de grandes esperas: los judíos todavía aguardan la llegada de Cristo, las izquierdas desean estoicamente el agotamiento del modelo del capitalismo, en el teatro se espera a Godot. Algunos grandes teóricos de la izquierda esperan que la historia dé un salto cualitativo sin que sea necesario pasar por toda el proceso evolucionista; se vive soñando y esperando milagros. Mientras tanto, los norteamericanos, con su frío pragmatismo, saben que en la mayor parte de la historia la realidad no da saltos y todo debe llegar hasta el fin, gradual y acumulativamente, hasta que se pueda engendrar novedades en el frente.

Pero, como decíamos, todo empezó en Chile. Con todos los apoyos financieros y de propaganda concentrados a través del FMI (sí, él mismo) y el Banco Mundial, con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como complemento. Todos juntos chorreando recursos y abriendo espacios para la economía chilena rediseñada, dentro del nuevo modelo neoliberal. Privatización de las tareas de gobierno, de las empresas estatales, de los servicios públicos. Un nuevo modelo de previsión social, privatizada e individualizada. No más la solidaridad social como principio, sino el ahorro individual colocado en empresas de riesgo. El oportuno Milton Friedmann realizando su experimento.

Luego, se empezaron a mostrar los buenos resultados inmediatos. El empeño de la economía chilena produciendo efecto. Exportando madera, frutos de mar y frutas de clima frío. El vino, siendo barato para todos, ya era de buena calidad, pero aumentó la cantidad y variedad. La informática llegando del exterior, invadiendo todos los terrenos del país y mostrando todo su “*glamour*”. Todo chileno saliendo y exhibiendo sus “*laptops*” de última generación, mientras los

vecinos retrasados se mantenían en sus políticas de protección de mercado y tentativa de hacer aquí sus maquinillas. Una cobardía, no tenía cuentas a pagar, pues ya servía de laboratorio y vitrina. Un ejemplo fue el programa de primer empleo para jóvenes de poblaciones carenciadas, muy subsidiado por el gobierno y por el BID, un viejo modelo de formación por alternancia, un tiempo en la escuela y otro en la empresa, como nuestro aprendizaje, pero con nuevo ropaje, valiendo como nuevo modelo y siendo propagado por el propio BID en toda América Latina, juntando informaciones bien estructuradas con facilidades de financiación. Casi toda la región se dejó llevar por el “modelo”. En el país demostrativo de lo privado nadie cuestionó el hecho de haber tanto subsidio y tanta presencia gubernamental. Igualmente el modelo de formación profesional, financiado por el estímulo fiscal, con la posibilidad de rebaja del impuesto a los réditos de las empresas y por lo tanto salido de las arcas del gobierno.

Era una época difícil para todos, los años ochenta, de crisis y recesión internacional, y Chile ya al frente, con la casa limpia. Fue una cobardía. En los debates, eran países como Brasil intentando defender sus empresas e instituciones, contra Chile y los organismos financieros internacionales avasalladores en sus argumentos y efectos demostrativos.

Todo un gran circo, para crear las condiciones de asunción del neoliberalismo triunfante.

## **11. El antimodelo de la CEPAL**

Para no faltar a la verdad hay que reconocer que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) intentaba un modelo alternativo: desarrollo con equidad. Luego de muchas discusiones, y mostrando toda la sombra que se proyectaba sobre un tiempo de reveses, dedicado a lo que se dio por conocer como “desarrollo cerrado” de los años sesenta, y siendo la CEPAL todavía señalada como la culpable de haber fomentado el modelo de sustitución de importaciones, la entidad, como en el fútbol, fue marcada de cerca en la cancha y no logró que ningún país, a pesar de las conferencias y de los debates, aceptara experimentar su modelito de desarrollo con equidad. Del otro lado, sin embargo, el neoliberalismo recibía todos los refuerzos necesarios para entrar en el escenario de la región. El modelo de la CEPAL liderado por Fernando Fajnzylber, chileno también él, proponía potenciar recursos internos, como la educación bajo todas

sus formas, para generar una sinergia virtuosa, integrando amplios sectores de la población de manera altamente multiplicadora.

Vamos a viajar un poco con Fernando:

“Tenemos que asumir la pérdida de funcionalidad del modelo industrial precedente, no obstante los significativos aportes que brindó a la transformación productiva y social de la región; reconocer que parte de la seducción que el modelo neoliberal ejerce proviene justamente de algunas irracionalidades del modelo precedente, de sustitución de importaciones; admitir la necesidad de iniciar la elaboración de una propuesta de nueva industrialización que enfrente la concepción neoliberal en ascenso; las transformaciones que el sector industrial experimenta explican la expansión del sector de servicios, que no es autónomo; la imagen que emerge es la de una difusión generalizada de la lógica industrial al conjunto de las actividades productivas, incluyendo la agricultura, la construcción y los servicios, en especial los servicios a la producción; la modalidad de competencia a través de los precios está siendo sustituida por la competencia a través de la diferenciación de productos; en los países avanzados se ofrece una intensificación de recursos que los gobiernos y empresas privadas aplican a la investigación y desarrollo, pero ello se restringe a un número reducido de países; la disponibilidad de mano de obra calificada ha desempeñado un papel significativo para el crecimiento económico; a medida que se intensificaba la competencia internacional y la mano de obra se encarecía en los países avanzados, por el fortalecimiento de la acción sindical, las empresas se volcaron a la búsqueda de mano de obra abundante y barata en países subdesarrollados; independientemente de lo que se haya avanzado en Brasil y en México en la década del setenta, resulta evidente que un porcentaje significativo de la población quedó al margen de la modernización industrial; el neoliberalismo, impuesto por medio de la coerción, enfatiza el carácter privado del mercado, el rol subsidiario que le debe corresponder al Estado y el desvío de la fuerza motriz central del mercado interno hacia el mercado externo, haciendo que desaparezcan del sector industrial los atributos de liderazgo y de catalizador del progreso y de la transformación económico-social.

Frente a todo ese diagnóstico se presenta la propuesta para una ‘nueva industrialización’ que será eficiente en la medida en que contribuya al logro de dos objetivos principales: crecimiento y creatividad; será necesario que expresiones de creatividad localizadas en áreas específicas donde se dispone de recursos materiales y humanos de excelencia puedan ser difundidas al resto de la

sociedad; la creatividad requiere tanto de instrucción como de transformación y crecimiento del aparato productivo y la instrucción que no se nutre de la innovación es estéril; el proceso de creatividad se produce con la interacción entre agentes y motivaciones, involucrando plantas industriales, institutos de tecnología y de ciencias básicas, instituciones de educación profesional que preparan personal calificado en los distintos niveles, y ministerios y órganos centrales que definen políticas y normas; entre los diversos factores que ejercen influencia sobre el proceso de creatividad se estima que se destaca el grado de descentralización de la vida económica; hay necesidad de compromiso entre los miembros que participen en cada actividad y la dirección de la misma, como en el caso de los grupos de trabajo colectivo; además de los factores estrictamente económicos, influyen en grados, a veces decisivos, los factores de tipo cultural o de naturaleza política o religiosa.”<sup>42</sup>

Un trabajo tan meticuloso y preciso no obtuvo repercusión y naufragó delante de la propuesta avasalladora del neoliberalismo.

Se perdió una oportunidad única de experimentar un modelo alternativo que podría evitar la nociva unanimidad que se conoce actualmente, construido a partir del llamado Consenso de Washington.

## **12. Una nueva sociedad del trabajo**<sup>43</sup>

Las noticias sobre el crecimiento de la informalidad y el desempleo, colocan el tema en el orden del día y deberían crear la motivación y las condiciones generales para que el país empiece efectivamente a considerar una política nacional de empleo.

La sociedad occidental fue organizada históricamente alrededor de una ética del trabajo. Estar desempleado, dentro de esa óptica, nunca fue fácil, se rompe la autoestima, se sufre la discriminación y se pierden valores fundamentales para la cohesión y la solidaridad sociales. Todavía no se ha encontrado mejor instrumento para el control social que la disciplina del trabajo. El desempleo es, además, un enorme desperdicio para el país, en la medida en que el trabajo es necesariamente un factor de producción.

42 Fajnzylber, F., op. cit.

43 Publicado en *Jornal do Brasil* el 4 octubre, 1996.

En realidad, el empleo es una solución para muchos problemas, individuales, sociales y nacionales. El empleo estable posibilita realizar inversiones en recursos humanos, programar calificación y eventualmente reconversión del trabajador y, en contrapartida, disponer de su compromiso personal con relación a los destinos de la empresa. Todo eso como requiere la nueva organización del trabajo y el nuevo modo de producción: trabajadores involucrados con los resultados de la empresa, capaces de tomar decisiones, crear nuevas soluciones para problemas emergentes, trabajar en equipo, empeñarse por la empresa y compartir riesgos y beneficios.

Esa estrategia de organización social torna empresarios y trabajadores corresponsables, juntamente con el gobierno, por la viabilidad de un proyecto nacional. Posibilita, finalmente, flexibilizar las relaciones de trabajo, como medida apropiada para ajustar el mecanismo productivo a los nuevos tiempos, dentro de un contexto de mayor transparencia y confianza. Empezando por mejorar y ampliar las relaciones dentro de la empresa, un poco como el modelo japonés, del cual se admira tanto otros trazos y se olvida justamente el vínculo esencial del trabajador con la empresa.

Sin embargo, no se trata de simple generosidad de la empresa y buena voluntad por parte del trabajador. El conjunto de los resultados, teniendo en cuenta los réditos en el medio y largo plazos, tiene que ser atractivo y atender a los intereses diferenciados de los actores sociales y de la sociedad como un todo. Las empresas deben asegurar productividad, competitividad, o sea, sustentabilidad. Los trabajadores aspiran a una mayor estabilidad, mejores salarios, condiciones de trabajo y participación en los beneficios. El gobierno supone crecimiento y desarrollo económico, con justicia social.

¿Cómo viabilizar esa ecuación aparentemente contradictoria? La clave estaría en la articulación de un pacto social que establezca una nueva cultura del trabajo y administre los réditos de productividad. Existe en el sistema productivo brasilero un enorme territorio de pérdidas y desperdicios. El corte de personal es, dentro de ese contexto, una salida demasiado simplista, en términos administrativos y demasiado apresurada en términos gerenciales. Con la eliminación de ineficiencias, muy posiblemente la permanencia del trabajador puede ser no solo conveniente, sino necesaria. Existe un amplio espacio –o exceso– en el proceso productivo que puede y debe ser recortado antes que el despido de trabajadores se muestre inevitable o justificable. Réditos de productividad debidos al mejor desempeño global de la empresa pueden representar un camino más

justo del combate al desempleo. En tal sentido la formación profesional se hace imprescindible.

No existe una medida que por sí sola sea capaz de resolver la cuestión del empleo. Por lo contrario, el tema tiene que ser asumido por el conjunto de la economía y de la sociedad. La lucha debe ser vencida en cada oportunidad, en todas las instancias del poder y de la estructura social. Las cargas sociales en Brasil son elevadas, comparativamente con otros países competidores, pero el costo global del trabajo es bajo, y muchos de los componentes inscriptos como cargas, una vez eliminados, tendrían que ser fatalmente recuperados en los salarios. Y, como cargas, no generan gravámenes.

El costo-país puede ser un dato estratégico si es revisado y asumido también por el gobierno y los trabajadores. Si la población dispone de buena salud y tiene acceso a buenas escuelas y buena atención hospitalaria, si la alimentación básica permanece en niveles accesibles, las condiciones de trabajo y de salarios pueden ser mejor negociadas.

El sector informal no es más un sector residual. En verdad, representa una parcela significativa del proceso productivo y debe recibir un tratamiento apropiado, no del tipo restaurador, no más como enfermedad del sistema, sino como la pre-configuración de un nuevo modo de producción.

Acuerdos, discusiones, hay un complicado camino por delante, pero es necesario enfrentarlo si la meta es construir una nueva sociedad del trabajo.

### **13. La obsesión por el empleo<sup>44</sup>**

Las tasas de desempleo vienen aumentando, el Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística (IBGE) finalmente se curva ante la evidencia de la mayor complejidad del fenómeno, y el nuevo gobierno anuncia su obsesión por el empleo.

Por suerte el empleo no nace en los árboles. Con la deforestación irrefrenable que se produce en el país, estaríamos rápidamente en un desierto. En verdad, el empleo nace de varias maneras. El problema reside en la concepción de mundo que ha prevalecido, donde la distribución de los beneficios del progreso tecnológico obedece a la relación de poder dentro de la sociedad, y no a los valores universales de justicia y solidaridad.

| 44 Publicado en *Jornal do Brasil* el 31 diciembre, 2002.

Referidos los factores de generación de empleo al poder de las facciones sociales, gana el capital y éste impondrá su lógica de rentabilidad.

La anunciada obsesión del nuevo Gobierno por el empleo, obligaría a cambiar esa concepción de la organización social. ¿Tendrá el nuevo gobierno condiciones para reunir las fuerzas necesarias y cambiar la lógica perversa instalada en el sistema económico nacional?

En realidad, pueden faltar todavía más empleos. Porque la euforia del anuncio seguramente va a alentar candidatos que ya se habían retirado del mercado por no creer que tendrían chance.

Mucho pesa la decadencia de la filosofía, nadie pregunta ya sobre el para qué de las cosas. O sea, ya no cuentan más las finalidades últimas. En la economía, el ser humano se volvió un ente invisible, inmaterial. Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, después de identificar que “la naturaleza de la economía moderna fue sustancialmente empobrecida por el alejamiento creciente entre economía y ética” ha argumentado con insistencia sobre los beneficios que podrían ser alcanzados por el ejercicio de acercamiento entre esos dos campos. Lo máximo a lograr en ese terreno es que estaríamos formando sociedades “panglossianas”. Está demostrado, decía Pangloss, personaje de Voltaire, “que las cosas no pueden ser de otra forma: pues, todo siendo hecho para un fin, todo está necesariamente hecho para el mejor de los fines”. Viviríamos entonces en el mejor de los mundos posibles. Como parecería creer el Gobierno anterior que argumentaba de la misma manera *democracia posible*, para justificar sus eventuales tropiezos. ¡Hay que cancelar las utopías!

Nuestra imaginación ha sido orientada para privilegiar las conquistas que cuestan dinero y de esa forma alimentar la corriente utilitaria del capitalismo triunfante. Incluso la Sociología se dejó atraer por el pragmatismo de las teorías de alcance medio y trabaja dentro de los límites del supuesto posible.

La Organización Internacional del Trabajo realizó, en junio, una Conferencia Anual más y la cuestión del empleo debería, por ejemplo, haber asumido las primeras páginas de los medios, por lo menos en países donde tanta falta hace ese beneficio, como Brasil. Pero no fue lo que sucedió. Las sociedades no están siendo construidas para alcanzar el paraíso para todos, sino para equilibrar los presupuestos primarios y asegurar los pagos internacionales que irán a alimentar la concentración de renta y, sobre todo la concentración de la riqueza en algunos pocos países. Aquí deberíamos valernos de Dahrendorf, sociólogo alemán contemporáneo, que advierte no haber “ninguna señal de que la riqueza del pri-



mer mundo [...] irá a volcarse hacia los demás”, como constaría en los fundamentos de la globalización.

El objetivo del empleo como lógica principal de ordenamiento de la economía no logró conquistar la voluntad política de ningún país durante el largo período de construcción industrial, desde el siglo XVIII, y ahora entramos en nuevos escenarios económicos, con las nuevas tecnologías, principalmente la informática, la tercerización y todos sus desdoblamientos, sin que el empleo sea asumido como factor determinante de las decisiones en el plan económico. Parecería que la lucha por el empleo estaría realmente perdida y que la sociedad tendría que buscar nuevas fórmulas para su organización y la distribución funcional de los beneficios del proceso histórico de construcción de la riqueza.

En Brasil no son menos sombríos los horizontes, especialmente en el corto plazo. Con el perfil de dependencia adoptado y con los frecuentes cortocircuitos de la economía, cada vez se reducen más las oportunidades de empleo, cada vez se torna más selectivo e individualizante, colocando enormes barreras para el movimiento sindical, que busca, todavía asustado, volver a ecuacionar su destino. Como se sabe, solo existe una forma de crear empleo: fertilizando el terreno para que se conjuguen positivamente la inversión y los recursos técnicos y sociales. El crecimiento de la masa activa es una variable dependiente de la inversión, que por su lado requiere decisión política e incentivos. La racionalización de empresas y la calificación de personal deben acompañar necesariamente ese ejercicio. Y dependen de fuentes, que en Brasil están limitadas por el servicio de la deuda, asunto considerado tabú por el gobierno y tragado en seco por la oposición.

Aunque la lógica esencial del sistema pase por la aplicación de recursos, básicamente financieros, bajo determinadas circunstancias puede funcionar el capital social, el capital técnico o incluso una pequeña propiedad como puntos de partida, hecho característico del sector informal. Pero ese esfuerzo tendría que multiplicarse casi infinitamente y aun así dependería del desempeño de la corriente económica principal.

El Gobierno tiene razón, solo se crea empleo actuando con obsesión. Pero, más que nada, ése es un problema de cambio cultural. Y una tarea colectiva. Nuevas relaciones de trabajo, como proponía el Convenio 158 de la OIT que fue ratificado por Brasil y luego de un año denunciado. Según el mismo, el uso del mercado interno de trabajo disminuye la presión de los despidos y orienta la reubicación del trabajador por la propia empresa. En el mismo sentido, los pro-

yectos micro-regionales pueden potenciar recursos escasos y capacidades latentes en la propia población, y ese mecanismo puede ser apropiado en todo el país. El Gobierno reencendió la utopía. Y nosotros, que estamos culturalmente inclinados hacia un marco simbólico para movernos, estamos ganando una oportunidad para construir un país más solidario.

#### **14. La falta que hace un pacto social**

En el diccionario brasileiro, concertar significa “ponerse en armonía”, “deliberar en conjunto”, “pactar”, “combinar”. “*Concertamento*”, concierto, acuerdo, es el acto de concertar. La palabra tiene más fuerza en español: “concertación”. En portugués es más común usar la misma palabra para expresar el proceso y el resultado. Un “acuerdo” se refiere al proceso y al resultado.

La *concertación* es un instrumento habitual en la tradición ibérica. En los últimos tiempos, el más famoso fue el Pacto de la Moncloa, que negoció el retorno de España al régimen democrático, apaciguando las contradicciones producidas por la dictadura de Franco. Ese Pacto fue conducido por el rey Juan Carlos, y el sostenimiento de la Corona fue uno de los componentes del acuerdo hecho en esa ocasión. La sociedad política española consideró que solamente Juan Carlos podría negociar las condiciones casi irreconciliables que resultaron de largos años de conflicto social.

De ese ejemplo se puede sacar una primera conclusión: la necesidad de un liderazgo incuestionable o por lo menos aceptable para las partes.

Otra lección: no se puede esperar que “todas las condiciones objetivas y subjetivas estén presentes”. Si hay que esperar las condiciones ideales, puede ser que el pacto no sea llevado a cabo, o que ya no sea necesario.

Nuestra Región Latinoamericana experimentó algunos casos de acuerdos parciales, con efectos considerables. En la mayoría de los casos, sin embargo, fueron ellos transitorios y de corta duración. Es muy común que las negociaciones se limiten a declaraciones de intención, más que a compromisos concretos seguidos de instrumentos de verificación. O que no incluyan formas de ajuste a situaciones imprevistas, como ocurre con frecuencia por aquí. Un caso concreto, que avanza gradualmente, dentro de un cronograma elástico, es el de la “Declaración Sociolaboral del Mercosur”, firmada por gobiernos, empleadores y trabajadores, dentro del marco de ese Acuerdo Subregional. Se trata de un instrumen-

to que está creciendo paso a paso, pero depende mucho de cómo se sucedan otros puntos del Tratado. De todos modos, es un marco que ya puede ser invocado en caso de necesidad. No fue nada fácil romper cierta comodidad de las partes, sobre todo de los empresarios, que siempre podían argumentar que era demasiado pronto para acordar puntos que dependían de avances en el cuerpo principal del Tratado. No había que poner el carro delante del caballo, argumentaban. No siendo exactamente un pacto, el FAT (Fondo de Amparo al Trabajador) se ha mostrado ejemplar como campo de negociaciones tripartitas. Varios pequeños acuerdos pudieron ser realizados en aquel Consejo.

Aunque no deba esperarse que todos los factores de facilitación se establezcan, el acuerdo necesita que haya una cierta percepción de que es indispensable y de alguna viabilidad. Gran parte de un acuerdo no necesita, obligatoriamente, que se traduzca en instrumentos formales, escritos y sellados. Se puede acordar y señalar mucho a través de la comunicación de los liderazgos, por medios hoy consagrados. A veces lo que se acuerda son medios que facilitan y estimulan el diálogo que deberá tener lugar en muchas otras instancias, las cuales reciben el endoso legitimador.

Después de años de política neoliberal, con tiempo suficiente para instalar decisivamente procedimientos y mecanismos, el modelo empieza a ser contestado más significativamente fuera y dentro del país. Un cambio de perfil del modelo económico tendrá que ser buscado, y la negociación de un acuerdo económico-social no puede ser descartada.

El Pacto Social “es un método para alcanzar acuerdos y compromisos, mediante transacciones basadas en concesiones recíprocas, estimadas como equitativas por las partes que intervienen”.<sup>45</sup>

Según Morgado, se trata de identificar divergencias y convergencias, a fin de superar confrontaciones y acercar compromisos. El acuerdo nace cuando se juzga que los esfuerzos aislados no son suficientes.

En fin, el Pacto Social es un recurso poderoso para viabilizar políticas públicas, inclusive para movilizar y legitimar esfuerzos, aun de grupos afectados por las medidas de gobierno.

El Convenio 158 de la OIT, sobre la finalización del contrato de trabajo, ratificado por Brasil y en menos de un año rechazado por el propio Gobierno, en

---

<sup>45</sup> Morgado, E., “La concertación social en Iberoamérica”, en *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica*, CES-AECI, 1998.

1997, representó una pérdida de oportunidad para que se estableciera un mecanismo para facilitar y estimular el diálogo socio-laboral. El Convenio 158 fue entendido como ley de la estabilidad en el empleo, lo que solamente lo era en términos relativos. El empleador podía dimitir por justa causa, como en el caso de dificultades económicas de la empresa. La restricción se debió a que ello se haría a través de demostración, lo que sonaba a “rendir cuentas” por parte de la empresa. Realmente, en un acuerdo tiene que haber una relación igualitaria, de buena fe de las partes. La empresa tendría que mostrar que el despido era necesario y que apenas cabrían las indemnizaciones habituales, ya practicadas por las empresas en el país. Pero cambiaba algo sustantivo, la responsabilidad social de la empresa, la obligatoriedad de explicar, de demostrar sus problemas. No propiamente sus secretos tecnológicos o sus estrategias de negocios, sino las condiciones económicas que justificaran el caso en vista. No fueron pocas las presiones de todos lados para que el país se retractara ante la OIT. Ese ejemplo debe ser analizado como antecedente de cualquier tentativa de establecer nuevas bases de un pacto social en el país. El Pacto debería igualmente corregir un problema crónico del país, la *inseguridad jurídica*, que muchas veces crea más resistencias en el empleador que las amenazas laborales. El hecho de no estar seguro en cuanto al desdoblamiento de una contratación hace que opte por reducir el empleo hasta el límite.

## Capítulo II

# LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL EMPRESARIADO<sup>1</sup>

### 1. Un caso ejemplar

Un ejemplo clásico del desequilibrio entre las clases sociales en Brasil nos remite al tiempo de Getulio Vargas. En aquella época, cuatro instituciones, dedicadas al aprendizaje profesional y al servicio social, fueron creadas por decreto del gobierno –una en 1942 y las demás en 1946, ya en el gobierno transitorio– y entregadas a la administración de organismos sindicales de representación patronal. Se destinaban a la atención de trabajadores de la industria, del comercio y de algunos servicios, y de sus familiares. Dotadas jurídicamente de carácter privado, sin embargo cumplían funciones delegadas del servicio público, su verdadera naturaleza oscilando entre las dos características, constituían una forma peculiar de organización dentro del país. Pretendían representar la contribución de las clases patronales urbanas a la mejoría de las condiciones de vida de los trabajadores y de sus familiares, asumiendo, en el plano manifiesto, una perspectiva de acción social compensadora del “defasaje entre las ganancias y las necesidades de la clase trabajadora, ante el nivel de desarrollo del país”.<sup>2</sup>

En realidad, esos servicios –de aprendizaje (SENAI y SENAC) y de bienestar social (SESI y SESC)– reflejaron, en su origen, un trazo de la concepción del orden social implantado por el Estado Novo<sup>3</sup> en que las asociaciones clasistas fueron llamadas a colaborar con el gobierno en la tarea de manipular intereses de clase en favor de la armonía social, haciendo cumplir, de ese modo, el rol que el Estado se atribuía, el de administrar *por encima de las clases* en defensa de lo que consideraba los “designios mayores de la nación”.

1 Texto extraído libremente de la tesis de maestría presentada en el IUPERJ en 1978 como parte de requisitos académicos.

2 Los pasajes entre comillas, cuando no están identificados, representan la voz corriente o destacados de documentos institucionales.

3 Se refiere al período más ditatorial del Gobierno Vargas.

El Estado delegó a grupos de representación patronal la responsabilidad del desempeño de funciones consideradas de naturaleza pública, configurando una situación *sui generis* de relación entre las clases, donde una de ellas operaría supestandamente en beneficio de la otra. El aprendizaje y el bienestar social integran el mismo mecanismo de producción y reproducción de la fuerza de trabajo, lo que se demuestra por la manera cómo la cuestión ha sido conducida, en la práctica, por el Estado y por la clase responsable de los medios de producción. En su conjunto, el corporativismo, apenas absorbido fragmentaria y parcialmente por el Estado, orientó decisiones especialmente dirigidas a las relaciones capital-trabajo, influyendo en la concepción general de esas organizaciones.

La Revolución del 30 estableció un nuevo equilibrio de poder con la incorporación de nuevos contingentes sociales al sistema político. No obstante, fueron reforzados los cuidados contra manifestaciones de trabajadores, sobre todo en cuanto a la participación de los sindicatos en la movilización social. El vaciamiento y la falta de caracterización de los movimientos sindicales obedecían a propósitos declarados de contención del conflicto de clases, dentro de la visión bonapartista de Vargas de dirigir por encima de las partes. Pero existía la necesidad de crear instrumentos de intermediación, artificialmente modelados, para “administrar el conflicto”. Esas unidades mediadoras tendrían también el sentido de aparentar la participación de todas las fuerzas sociales en el poder. Patrones y empleados debían encuadrarse dentro del mismo contexto referencial, donde las reglas del juego estaban ya establecidas y tendrían que ser aceptadas por ambas partes. Sin embargo, la atracción que Vargas lanzaba sobre la arena política encontraba al liderazgo laboral bastante debilitado.

Las oportunidades eventuales de participación no pudieron ser aprovechadas en la misma medida por empleados y patrones. Hasta en las ecuaciones algebraicas menos por más es igual a menos, y más por más es igual a más.

Bajo el ámbito patronal, una de las situaciones ocurrió en 1942, con la creación del Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI). El sistema de aprendizaje venía siendo estudiado por una comisión técnica, en el conjunto de modalidades de enseñanza industrial, y todo indicaba que sería aprobado en el mismo contexto de las demás formas de enseñanza, directamente administradas por el Ministerio de Educación. El ministro Gustavo Capanema pensaba de la misma manera y era ésa su expectativa. Sin embargo, el empresariado logró, en esa oportunidad, a través de su liderazgo más influyente –con Roberto Simonsen, de la Federación de Industrias del Estado de São Paulo (FIESP), y Euvaldo Lodi, de la

Confederación Nacional de la Industria (CNI)– mostrar una considerable capacidad de presión, obteniendo del jefe de gobierno, Getulio Vargas, la desvinculación de la enseñanza industrial y la necesaria delegación de poderes para crear y administrar un sistema propio, a través de sus organismos sindicales. A favor de esa alternativa fueron alegadas dos ventajas: la liberación del gobierno de todos los gastos con la preparación de mano de obra y el fortalecimiento del esquema corporativo de intermediación.

El decreto-ley creando el SENAI vio la luz antes que la Ley Orgánica de la Enseñanza Industrial, más amplia, y de la cual él debía formar parte, señalando tal vez la disposición con que el gobierno trató la materia.

Años después, cuando su sustentación política se vio sacudida, entre otras razones, por la caída de los gobiernos totalitarios europeos, Vargas tuvo que promover *aperturas* en el sistema político y luego los movimientos populares ganaron la calle, favorecidos por la disminución de la represión.

No obstante, las manifestaciones de los trabajadores asustaban a las fuerzas conservadoras, que pasaron a buscar las formas de evitar el crecimiento de la participación popular y principalmente “la amenaza del ascenso del comunismo”. Los liderazgos empresariales se movilizaron entonces en reuniones, conferencias y congresos, discutiendo las medidas consideradas necesarias y oportunas. Con el debilitamiento del control gubernamental –y más tarde las posiciones asumidas por el gobierno de Eurico Dutra, sometiendo a los sindicatos obreros a pesadas intervenciones– los grupos empresariales encontraron el camino abierto para asumir responsabilidades de poder público en la contención de los movimientos de masas. Si la situación es inevitable, vamos a adherir para hacerlo a nuestro modo. Un poco como en el clásico de Marx (*El 18 Brumario de Luis Bonaparte*) en el cual el autor argumenta que la burguesía, “a fin de preservar intacto su poder social, *debe aceptar* que su poder político sea destrozado,” o aun más, “reconoce que su propio interés le ordena sustraerse a los peligros del *self-government*”.<sup>4</sup>

La misma idea está también presente en la conocida novela de Lampedusa, *El gatopardo* –inmortalizada en el cine por la figura de Burt Lancaster– en la cual el sobrino, Tancredo, le aclara al tío, justificando su adhesión al ejército de “vagabundos y trapaceros” de Garibaldi: “si ahí no estamos también nosotros... si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie. ¿Me explico?”.<sup>5</sup>

Marx narraba el ascenso de la burguesía en los desdoblamientos de la Revo-

4 Marx, Karl, *O 18 Brumário de Luíz Bonaparte*, Paz e Terra, 1977, p. 63.

5 Lampedusa, Tomasi, *El Gatopardo*, Argos Vergara, 1980, p. 35.

lución Francesa de 1789. Lampedusa mostraba en su novela ejemplar la decadencia de la aristocracia rural y sus estrategias de supervivencia ante la llegada de los primeros vientos de la burguesía.

Los empresarios brasileiros que colaboraron con el régimen de Vargas se mantuvieron en el poder después de su alejamiento y promovieron las primeras elecciones nacionales y la formulación de una nueva Constitución, “que dejó prácticamente intacta, en puntos cruciales, la estructura institucional del Estado Novo”.<sup>6</sup>

Una Carta de Intenciones fue elaborada (la Carta de la Paz Social), definiendo la atribución de la responsabilidad social a cada clase. A los empleadores cabría proporcionar a los trabajadores “una mayor suma de bienestar y cooperar con la enseñanza profesional”.

Aprovechando la forma adoptada en la creación del SENAI, los liderazgos empresariales propusieron, sucesivamente, la creación del SENAC, que completaría la atención de la economía urbana en el campo de la formación profesional, y la creación del SESI y del SESC (todos en 1946)<sup>7</sup> para las funciones de cobertura de las necesidades de bienestar social.

Esos dos últimos servicios surgieron, así, debido a la sensibilidad de los mismos liderazgos, tornando propias las expectativas y demandas de los trabajadores, dentro de la concepción defendida por R. Simonsen sobre el papel de las asociaciones industriales como mediadoras entre las clases, en la defensa de una sociedad industrial armónica. No hace falta recordar que Vargas dejó fuera de los beneficios laborales a los trabajadores rurales.

Una estructura organizacional formada básicamente por empresarios, a partir de un Consejo Nacional, junto al compromiso político de delegación de funciones, fueron los responsables por la configuración del proceso de decisiones, que reconoce tres esferas de poder: en primera instancia aparece el gobierno para la formulación de políticas y evaluación de resultados; en una posición de comando más inmediato se presenta el cuerpo de empleadores, a través de sus organismos de representación sindical, estableciendo las normas de acción institucional; y finalmente los técnicos, encargados de ejecutar las actividades, con sus propias demandas y valores educacionales, causando una razonable presión en las decisiones, principalmente a nivel técnico.

---

6 Campelo de Souza, M. do C., *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*, Alfa Omega, 1976.

7 Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC); Servicio Social de Comercio (SESC); Servicio Social de la Industria (SESI).



Quedaba así configurado un modelo institucional de servicios que, con un formato semejante, se mantiene desde entonces y en su conjunto señala una concepción específica de las relaciones sociolaborales, donde se define el papel relativo de las clases empresariales en la armonización social y la estabilidad del sistema político.

Aunque el Estado sea reconocido, en general, como producto del deseo colectivo de la sociedad y por tanto pretenda estar representando todo el cuerpo social, por otro lado es sabido que existen diferencias en la forma de participación de los individuos y grupos, y en la distribución de los recursos de todo tipo, por él manipulados. En tal sentido, no es de extrañar que la representación de las clases dominantes se presente siempre en mejores condiciones para “colaborar” o participar de la tarea –del Estado– de control social. Sea por la organización, sea por los recursos financieros, sea porque ya dispone de relaciones en el interior del Estado, el hecho es que la representación oligárquica goza de ventajas que solo en la apariencia estarían también al alcance de la representación de los empleados. Las exigencias impuestas en cada caso fueron, aun formalmente, desiguales.

El Estado, entre 1930 y 1945, transitó un camino de mediación ostensiva del conflicto de clases, valiéndose de formas de organización corporativa como instrumentos para atenuar las consecuencias del surgimiento de nuevos actores en el plano de la participación política.

Los factores externos e internos –intencionados o no– que condujeron a la industrialización del país traían necesariamente consigo dos personajes históricos –empresarios y trabajadores– de gran apetencia política. El Estado tendría que adoptar los medios capaces de mantener las condiciones emergentes bajo control. Para ello, se valió de órganos mediadores que, por delegación del poder público, desempeñaran funciones propiciadoras del nuevo orden social.

La industrialización emergente en los años treinta produjo nuevos actores en el escenario político del país. El gran propietario rural, que dominó durante toda la Vieja República, tuvo, a veces, que enfrentar y finalmente dividir el poder con el nuevo empresariado, cuya formación provenía de recursos del gobierno o de capitales transferidos del sector agrícola exportador. En varios momentos coyunturales, la situación de la economía cafetera se tornó precaria, mientras que el mercado de consumo interno se mostraba atractivo para las nuevas inversiones de capitales.

Entre 1930 y 1937 se registró el crecimiento de las grandes empresas industriales con la consecuente concentración de mano de obra. En San Pablo, en 1937,

el 74% de los trabajadores se encontraba en empresas de más de cien empleados. Y junto al fortalecimiento de ese nuevo centro dinámico de la economía surge un segmento de empresarios, oriundos algunos de las propias grandes familias rurales y otros del ámbito de la alta burocracia gubernamental.<sup>8</sup>

Su capacidad de ejercer presión política no era demasiada y el peso de su construcción ideológica todavía no había penetrado amplias fracciones de la formación social. Su dependencia del poder público era notoria, reflejando el grado incipiente del proceso de crecimiento industrial y la centralización política del régimen. Aún en 1942, la Misión Cooke definía la situación del país como “etapa primitiva del desarrollo industrial”, con los establecimientos volcados básicamente hacia la transformación de productos primarios agrícolas.<sup>9</sup>

Entre las deficiencias señaladas por la referida misión americana se encontraba la ausencia de un sistema adecuado de educación técnica. En 1943 fueron fundadas varias empresas importantes, en el área de papel y celulosa, aluminio, cemento y mármol, vidrio plano, etc.

Durante la Guerra el PIB (Producto Interno Bruto) crece velozmente. El retrato trazado por la misión sufre mudanzas de importancia. El crecimiento industrial entra en una fase de euforia a partir de 1943, pero el empresariado nacional mantiene cierta dependencia del sistema estatal, que es el que puede manipular los subsidios fiscales y ampliar las fronteras comerciales del país. Sus relaciones con los técnicos del servicio público están cercadas por desconfianza y discordancias. Si por un lado no había cómo prescindir del papel regulador y controlador del Estado, había reservas en cuanto al desempeño de las autarquías y de los técnicos, “siempre tendientes a soluciones centralizadoras”. El mecanismo de representación creado por el modelo corporativista parece haber significado para el empresariado una fórmula conciliatoria para mantener una posición de influencia. El montaje corporativo sumaba fuerzas, reuniendo la experiencia del orden privado con la inherente representatividad del poder público.

Evidentemente, esa participación del empresariado a nivel de dependencia respondía a condiciones y posibilidades objetivas de la burguesía industrial como clase. Su debilidad ante el cuadro de alternativas y necesidades del proceso de desarrollo tendría que conducirlo a la aceptación y –más que eso– al deseo de ver al Estado como aliado en la realización de la tarea. La conciencia de esa necesi-

8 No se puede ignorar tampoco la fuerte influencia de la inmigración europea, en especial italianos y alemanes, en la formación industrial.

9 Carone, Edgard, *O Estado Novo (1937-1945)*, Difel, 1976, p. 59.

dad no es pacífica y general. Los empresarios siempre estuvieron –durante el período de Vargas– recriminando y cuestionando las soluciones gubernamentales ligadas al sector laboral. El concepto de armonía social, evocado para justificar progresos en la legislación laboral, no encontraba definiciones claras y decisivas. Al contrario, puede ser fácilmente manipulado, atrayendo desconfianzas y resistencias del empresariado a cada nuevo paso. Si las cuestiones sociales son controladas por el Estado y se justifica su intervención en el proceso productivo, esa injerencia no debe ser de peso como para crear mayores dificultades particulares a las empresas.

Se supone que éstas deben mantener las condiciones de libertad e iniciativa, consideradas esenciales al sostenimiento del sistema económico del país. Las leyes laborales son consideradas como “un mal necesario” y por consiguiente deben ser mantenidas en niveles estrictamente mínimos de tolerancia, dentro del parámetro de la paz social.

En términos económicos, el Estado solamente debería intervenir donde la iniciativa privada no encontrase interés. Un papel complementario, indirectamente en la contención de la movilización de las masas y directamente en la creación de condiciones estructurales de crecimiento económico. Los “sacrificios” de libertad representados por la legislación laboral serían compensados por los beneficios de “orden social”.

Aun asumiendo poderes y ampliando formas de intervención en la sociedad como un todo, el Estado beneficiaba más el lado del capital, no tanto por un deseo consciente de los agentes, sino como consecuencia de los mayores recursos de participación de la clase burguesa. Carone señala que las relaciones entre industria y gobierno jamás estuvieron en niveles tan cordiales y esenciales como durante el Estado Novo.<sup>10</sup>

La articulación de los intereses industriales, en relación a los otros intereses económicos, no se da por ramos diferenciados del sector.

El pequeño número de empresarios y el bajo grado de diferenciación permiten y promueven su alineamiento en asociaciones de clase más inclusivas, como las federaciones. Los trabajadores, al contrario, se aglutinan a nivel sindical para canalizar sus demandas. Unidos en bloques más substantivos, los empresarios encontraban mejores condiciones de transformar focos de incertidumbre del régimen en poder de clase, que se manifestaba, además, en el mantenimiento de la

| 10 Carone, Edgard, op. cit., p. 69.

forma distributiva del proceso político, más favorable al ejercicio personal de apropiación de beneficios.

Dos diferencias básicas, en términos de articulación de intereses, separan empresarios y trabajadores. El hecho de que aquéllos siempre se valieron de asociaciones civiles, autónomas y distantes del control gubernamental, mientras los segundos se sometían a organizaciones sindicales controladas de varias maneras por el poder público. Y el hecho es que los empresarios adoptaron un mayor nivel de acumulación de intereses, a través de la federación, que no se limitaba a ramos de actividades, pero en general a todo un sector y toda una región o estado, mientras los trabajadores se fragmentaban excesivamente en la representación sindical.

Esas diferencias en la estructura y articulaciones de demandas tienen consecuencias directas sobre los beneficios y resultados comparativos de los agentes, al mismo tiempo que reflejan actualización de poder a disposición de las clases sociales.

Los cambios políticos iniciados en 1930 representaron para el trabajador, cualquiera sea la interpretación causal, la admisión, sin reservas, al sistema institucional del país, con derecho a representación en los pasillos del poder político delegado por el Estado.

La fase anterior a 1930 había sido bastante agitada por movimientos de reivindicación laboral. Hubo cerca de 265 huelgas entre 1900 y 1929, solamente en San Pablo. En 1913, una movilización contra la carestía reunió a diez mil manifestantes en el Largo de San Francisco, en Rio de Janeiro. Varios congresos obreros demostraban concientización política y las demandas no eran tan solo salariales. El conjunto de iniciativas en el legislativo expresa también la existencia de problemas concretos en el campo social.

Después de 1930 el gobierno retomó algunas de las cuestiones que venían siendo examinadas, sin éxito, ya dentro del contexto de una política laboral más articulada. Las leyes de ese período, sin embargo, inciden más sobre la institucionalización del sistema laboral.

La creación de una red legal seguramente correspondió a la necesidad del nuevo gobierno de Vargas, de conformar un sustrato social con sustentación política. La prueba de esa evidencia puede ser observada por la masa popular que se establece a la sombra del sistema, muy por encima de las necesidades puramente económicas del proceso industrial incipiente.

Los trabajadores recibieron un voluminoso conjunto de leyes, cuyo significado político todavía hoy representa un campo de discusiones. ¿Al fin y al cabo, ayudaron a los trabajadores a fortalecerse o a enfriar la organización natural y a veces revolucionaria de los trabajadores? Comparados con los trabajadores agrícolas, que nada recibieron, los trabajadores urbanos podían considerarse privilegiados. Sin embargo, aun las medidas destinadas a proporcionar mejor remuneración a la fuerza de trabajo se justificaban, en realidad, por la mayor productividad que el trabajador calificado podía redituar.

Por otra parte, o como contrapartida, la situación de ventaja comparativa del empresariado está asegurada y disimulada por el ideal corporativista oficial del estado, que proponía la supresión de cualquier conflicto de clase en nombre de una idealizada armonía de intereses. Se crea un clima moral de sumisión a principios que valorizan la colaboración entre patrones y empleados, configurando el congelamiento del conflicto latente de clases. Según Simonsen, había que evitar, en el país, las mismas “desarmonías verificadas en los países supercapitalizados”. Y cuando fallaba la construcción ideológica, siempre había otros medios para garantizar la palabra de orden del sistema. Las manifestaciones obreras eran combatidas duramente y los sindicatos sometidos permanentemente a medidas coercitivas notorias. Los sindicatos de los trabajadores, reducidos a instrumentos de una política oficial y abrumados por responsabilidades asistenciales, sufrieron durante la mayor parte del tiempo un proceso de vaciamiento, reflejado en la retracción del número de asociados y en la reducción de unidades sindicales.<sup>11</sup>

Mientras los empresarios adherían más directamente a la estructura corporativa emergente –hecho comprobado por el crecimiento de su organización sindical en ese período– los sindicatos de los asalariados demostraban resistencia y la consecuente pérdida de eficacia. En tales circunstancias no les fue posible a las asociaciones de trabajadores desarrollar una estructura político-administrativa eficiente, capaz de proyectar intereses legítimos y defender posiciones autónomas en igualdad de condiciones con otras fuerzas sociales.

| 11 Erickson, K., *Corporatism and Labor in Development*, Praeger Publishers, 1972.

## 2. Entidades de naturaleza doble

En los años cuarenta, los empresarios industriales y del comercio asumieron –como grupo económico– responsabilidades de naturaleza pública, en lugar de exigírselas al Estado o dividir las con los trabajadores. La creación y administración de los servicios de aprendizaje profesional y de asistencia social representaron acciones delegadas por el poder público, no solo por ser producto de decreto de gobierno, sino también por el tipo de los servicios que realizaban.

La Constitución de 1937, en el artículo 129, establecía que “la enseñanza pre-vocacional y profesional [sería], en materia de educación, el primer deber del Estado”. Igualmente, el artículo 132 determinaba que éste debería fundar instituciones con el fin de “promover la disciplina moral y el adiestramiento físico” de la juventud “a fin de prepararla para el cumplimiento de sus deberes con la economía y la defensa de la nación”.

Aunque admitiera la iniciativa de asociaciones civiles –empresas, sindicatos– en esos campos de actividad, quedaba claro que el Estado debía reglamentar su participación.

También los empresarios, aun reconociendo la necesidad y la ventaja de la difusión de la enseñanza profesional, valiéndose del mismo artículo 129, atribuían al Estado el deber, “con apoyo en la doctrina y en la Constitución”, de fundar y mantener cursos de enseñanza profesional.

A su vez, los organismos representativos del trabajador, consultados por Cinterfor/OIT en investigación de los años ochenta, reconocieron que la tarea de formación “pertenece, por su naturaleza, al gobierno, a través de sus órganos componentes”, aun cuando la Constitución de 1937, en el artículo 138, sobre la asociación profesional o sindical, ya definía su derecho *exclusivo* en la representación legal de sus asociados, –“cuando fuera regularmente reconocido por el Estado”– pudiendo “imponerles contribuciones y ejercer en relación a ellos funciones delegadas de poder público”.

Otro hecho significativo que caracterizó a las entidades como siendo de naturaleza doble fue el episodio de su encuadramiento sindical. Uno de los primeros reglamentos del Senac, de 1959, establecía el compromiso administrativo con la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), pero excluía “el derecho de asociación en sindicatos”, impedimento restringido legalmente a los organismos públicos. Solamente en el Gobierno Goulart los empleados de las cuatro instituciones pudieron organizarse sindicalmente en el denominado grupo de las “en-

tidades culturales”. Ese hecho, sin embargo, solo fue posible porque las condiciones políticas de la época fueron favorables. Gracias a la representación *paritaria* de la Comisión de Encuadramiento Sindical, los líderes de los trabajadores del sector pudieron maniobrar con éxito, a raíz del reconocimiento de un convenio de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado hace muchos años, pero no tomado en consideración hasta aquel momento, que permitía la sindicalización de las *empresas sin fines de lucro*.

No obstante, el hecho decisivo fue haber asumido los empresarios industriales, en forma exclusiva, en 1942, la responsabilidad de creación y administración de los servicios, en lugar de dejarla librada o imputarla al Estado o dividirla con los trabajadores. En el propio entendimiento del empresariado, que no hablaba de obligación, sino de colaboración, las responsabilidades asumidas representaban ejercicio de funciones de naturaleza pública.

La organización de las entidades incorporó normas y procedimientos que fusionan aspectos del servicio público y de la iniciativa privada, configurando su doble naturaleza.

Aunque se caracterizara por actividades básicamente complementarias del sector primario, la industria podía mostrar principalmente la tendencia de crecimiento que presentaba en esa época. En ese contexto de expansión de la economía urbana, los empresarios, aprovechándose de las condiciones favorables determinadas por el mecanismo de sustitución de importaciones, pudieron participar del nuevo modelo político armado por el Gobierno Vargas. Sin embargo, esa presencia se vería limitada doblemente, por la dependencia de los antiguos dueños del poder –los grandes propietarios rurales– y del nuevo Estado, alimentador de las condiciones que facilitaban el surgimiento industrial. Los datos confirman tal posicionamiento de los nuevos empresarios, a medio camino del poder, estructuralmente vinculados a la masa agrícola y destacándose de ella a través del aparato de Estado. A esa relación se debió la aparición de un gran número de asociaciones económicas, que pudieron articular y encaminar demandas con algún éxito, principalmente si tenemos en cuenta la situación de los demás actores políticos en aquella etapa de transición histórica. Una de las oportunidades con que contó el empresariado para aprovechar su cercanía con el gobierno le fue proporcionada por la creación del SENAI. Si en este caso hubo alguna imposición gubernamental, se restringió a la creación de un servicio de aprendizaje. Pero la forma y el alcance fueron definidos por la visión de los patrones, que, sobre todo, logró alejar la participación de la representación obrera.

### 3. La confrontación de clases

En la escena política de la Vieja República no había lugar para que las clases subalternas fueran representadas. El reparto de las cuotas de poder se practicaba en el círculo interno de las oligarquías de los estados y la cuestión obrera era mantenida al margen del proceso. Eran raras las oportunidades de relación ostensiva entre la representación del trabajo y del capital, pues no se reconocía la existencia del primero en términos colectivos, como expresión de una identidad social. En ese sentido, se registra una tentativa encaminada en 1918. En esa ocasión, el Centro Industrial de Brasil admitió entrar en negociaciones directas con la Unión de Obreros Textiles, a través de una comisión mixta, reconociéndola así como “órgano representativo de la respectiva clase”.

Y, al año siguiente, el líder empresarial Jorge Street tuvo que defender en la prensa aquella alianza, que no era del agrado de todos los socios del Centro. Street se coloca, en sus argumentos, del lado de las asociaciones obreras, reconociéndoles el papel de defensa de los intereses de sus asociados, contra el poder acumulado por el empresariado, de “regular según su voluntad y sus ventajas todo el movimiento de la producción”.<sup>12</sup>

Delante de tal concentración de poder –sobre jornada de trabajo, salarios, etc.– sería justo que el trabajador se organizara en entidades de clase. A pesar de la existencia de empresarios con la misma visión de Street, la cuestión de los obreros, aún en 1923, era considerada problema de policía, conforme se registra en un diario de la época sobre el tratamiento dado a las huelgas que irrumpían en el centro industrial de Sorocaba: “Hoy, en Sorocaba, todo obrero que desee trabajar en una de sus fábricas es mandado a la policía regional, como primera formalidad; una vez identificado rigurosamente, empieza su vida laboral”. En medio de grandes elogios al comisario de policía, menciona las veinte mil fichas de la policía local, anotando que Taubaté y otras ciudades paulistas también se disponían a adoptar la identificación obrera como “medida salvadora”. El diario no ahorra palabras para registrar la efectividad del instrumento: “todos los obreros de la ciudad se rebelaron contra la medida y las fábricas cerraron sus puertas [...] el obrero, sin reservas económicas, con el crédito cortado por los proveedores, mal visto por las autoridades de la ciudad, decidió cerrar los oídos al clamor de los agitadores y

| 12 Carone, Edgard, op. cit.



en pequeños grupos se dirigió a las delegaciones policiales. Miedoso y humillado, pasó por el departamento de identificación...”.<sup>13</sup>

En 1927, el empresariado ya se enfrentaba con tres instrumentos legales de gran repercusión –el Código de Menores; la Ley de Accidentes de Trabajo; y la Ley de Vacaciones– y se preparaba para una creación legislativa más: las Cajas de Asistencia y Seguro Social.

Las resistencias eran notorias y los argumentos variados: “Desgraciadamente, en el terreno de la práctica las leyes no corresponden a los designios de los legisladores...”. “La Ley de Vacaciones fue considerada como inexecutable y lesiva al proletariado, por el propio y honorable Consejo Nacional del Trabajo”.

“El legislador, en la mayoría de los casos, gravitó en el terreno de las cosas abstractas [...] no trató de saber si las teorías extraídas de los libros que consultó o las ideas originales que brotaron de su inteligencia podrían recibir sanción en la práctica y de ahí resulta la falencia parcial de las tres leyes citadas”. “El proletariado, que teóricamente recibiría los beneficios previstos por el legislador, no fue estudiado de cerca y el empresariado no fue escuchado con atención”. “Nuestras leyes sociales, copiadas de legislaciones elaboradas para otras sociedades y no para la nuestra –para la Ley sobre Cajas de Seguros fue tomada como norma y modelo lo que se había hecho en Alemania e Inglaterra– no se adaptan a nuestro medio”.

Como se puede observar, se trata de los viejos trucos de descalificar decisiones legales para continuar con la ley de la selva, más favorable a quien detenta el poder de hecho.

Otros argumentos levantados por los patrones refuerzan una dificultad analítica expresada por dos factores concurrentes: de un lado se puede reconocer “el terreno seductor de la solución legislativa”, que tiende a creer en la posibilidad de resolver los problemas sociales y económicos desde normas impuestas de arriba hacia abajo; de otro lado la resistencia del empleador a adoptar medidas que importarían un aumento del costo de producción, sabiéndose que los precios de mercado se condicionan también por componentes no inmediatamente sensibles a los gastos de fabricación y que éstos pueden conducir, a su vez, a la pérdida de la capacidad competitiva.

Lo que se pretende resaltar es que las resistencias impuestas por los patrones tienen explicación en la propia realidad del proceso histórico de producción,

| 13 “O Estado de São Paulo”, 21 diciembre 1923, en Carone, Edgard, op. cit.

reflejado en las condiciones objetivas que en ella se actualiza y en el distanciamiento del sistema político de las bases sociales del país. Las clases conservadoras –como se autodenominaban con orgullo– expresaban con realismo sus determinaciones ideológicas de clase social.

No se debe minimizar, del mismo modo, la influencia del modelo capitalista norteamericano –el fordismo como receta– sobre los empresarios brasileiros. João Daudt de Oliveira, en su mensaje de toma de posesión en la Asociación Comercial de Rio de Janeiro (ACRJ), en diciembre de 1942, exaltaba el ejemplo de la iniciativa privada en Estados Unidos, que se hacía cargo, casi exclusivamente, de la obra de los “colleges”. Daudt, empresario de la corriente progresista y amigo personal de Vargas, defendía papel semejante para el empresariado nacional. En la propia Asociación donde asumía, tomó la decisión de implantar un departamento cultural, encargado de la enseñanza comercial, y un instituto de altos estudios económicos. Daudt representaba al empresario ya formado dentro del espíritu del Estado Novo, que él justificaba cabalmente. Vargas decía que la Constitución de 1934 estaba fechada con antelación al espíritu de la época porque se refería a una realidad que ya había dejado de existir. Sobre la representación profesional, pretendía que se constituyera como un órgano de cooperación en la esfera del poder público, “en condiciones de influenciar la propulsión de las fuerzas económicas y de resolver el problema del equilibrio entre capital y trabajo”. Daudt endosa esos pasajes de la proclama de Vargas cuando decretó la Constitución de 1937: “Solamente después de esa fecha fue cuando recibimos, por fin, actos oficiales con el objetivo de dar sentido práctico a nuestros deseos de cooperación”, declara en 1942 en la ACRJ.

Todas las iniciativas gubernamentales en el campo social pasaban por el tamiz del pensamiento empresarial a través de cuestionarios de consulta. Colocándose como “órgano de colaboración directa” fue como los empresarios se dispusieron a asumir responsabilidades de naturaleza pública en la dirección de las entidades de aprendizaje y servicio social, implementando un contexto de involucramiento mutuo entre gobierno y órganos de la clase empresarial.

Los trabajadores, por su parte, cumplían una larga jornada de luchas sociales y podían traducir las experiencias amargas de una clase subordinada, asistiendo a distancia, sin participar. Mantenidos bajo vigilancia policial –que en los momentos necesarios marcaba su presencia, como en la cuestión de las huelgas en las fábricas de Sorocaba– aun así la repercusión de sus movimientos, medida por los actos de represión que generaban, da una idea –tal vez complementando las

estadísticas del número de huelgas– del sentimiento de peligro que las agitacione-  
s laborales imponían al sistema económico. Cuando Getulio Vargas implanta  
la política de vinculación de los organismos de clase, la representación laboral no  
dispone de recursos culturales, técnicos y materiales para asumir posiciones de  
fuerza en el nuevo pacto político de coalición. No debemos olvidar la presencia  
de extranjeros en el centro de los movimientos obreros, principalmente la influen-  
cia anarquista, que no podría contar con representación en el nuevo escenario.

Formalmente, dentro de la concepción de Estado generada por los aconteci-  
mientos de 1930, los trabajadores detentaban iguales derechos de participación,  
aunque manteniendo los moldes diferenciales de clase. La situación de priva-  
ción que experimentaban era una consecuencia de hecho y no de derecho. De esa  
manera, el gobierno podía sostener la tesis de la neutralidad, que se reforzaba a  
través de los mecanismos formales del sistema de representación. Todavía no  
estaba de moda la tesis de las “acciones afirmativas” que podría justificar una  
mayor protección del Estado para igualar fuerzas desiguales. No obstante, la  
aparición de las leyes laborales no puede dejar de ser considerada como una  
forma de acción afirmativa.

El Estado, a su turno, se fortalecía con el desarrollo de las fuerzas producti-  
vas y con el surgimiento de nuevos actores políticos, pues la conducción evoluti-  
va del proceso exigía su presencia estimulante y de control. No habiendo –de  
derecho– el predominio de una clase sobre la otra y ocurriendo, de hecho, la  
situación de impasse en el núcleo de las clases capitalistas –entre el sector agra-  
rio-exportador y la nueva burguesía industrial– el Estado necesitó instalar un  
creciente aparato administrativo y desarrollar instrumentos y fórmulas de  
interacción con los agentes económicos y la sociedad civil. La concepción  
corporativista se ajustaba a esa necesidad, por los lazos que creaba a través de  
las representaciones asociativas, promoviendo una mayor participación del Es-  
tado, pero garantizando también las aspiraciones de unidad nacional a través de  
la “afirmación de la personalidad colectiva de la nación, contra minorías y sepa-  
ratismos”.

El principio fundamental del corporativismo defendía el encuentro de las  
partes en algún escenario integrador. El régimen de propiedad privada se man-  
tenía, pero abría posibilidades al interés social. Por otro lado, no creaba obliga-  
ciones de “igualdad” –considerada imposible– o de “libertad”, suplantadas por  
los principios de “justicia social” y de “organización”. Esas nociones, encontra-  
das en autores conocidos, fueron hechas propias, de diferentes maneras, por los

autores nacionales, principalmente por Oliveira Viana, que trabajaba con intenciones claras de aplicación práctica. El corporativismo cumplía, así, la necesidad de articular los grupos de interés, con la participación íntima del Estado. El desarrollo de éste exigió la cooptación y la incorporación de técnicos e intelectuales al propio aparato estatal. La presencia de tales integrantes en el gobierno iría a influir en la organización de las “entidades de aprendizaje y servicio social” respondiendo a la corriente tecnócrata que participó de las discusiones y de la redacción de los decretos de creación de las mismas. Esas instituciones, surgidas en la década del cuarenta, reflejaron esa coyuntura, representando formas de extensión de los servicios de naturaleza pública a través del recurso, fomentado por el Estado, de organizaciones asociativas articuladoras de demandas o intereses. Los costos fueron asumidos por la representación patronal bajo presión del Estado. Pero la forma resultante de las atribuciones demuestra la participación activa del liderazgo clasista de los empleadores, facilitada por lazos oficiales y oficiosos con el gobierno.

Varios elementos de prueba pueden explicar ese proceso, conducido conjuntamente por técnicos ministeriales, empresarios y la presidencia de la República: la insistencia en la predominancia o exclusividad del aprendizaje para menores de edad refleja el sentimiento humanitario de algunas áreas del gobierno (ligadas a “la Señora Darci Vargas”) e intereses orgánicos del sector educacional, traduciendo esfuerzos incentivados por la OIT; la descentralización administrativa expresa tendencias federativas vigentes entre el empresariado paulista, y la tradición del sistema educacional norteamericano de regirse por consejos comunitarios; la configuración propiamente educativa refleja la experiencia europea de organización del sistema de aprendizaje bajo la forma corporativa, reproducida en San Pablo junto a los ferrocarriles. No se puede reconstituir exactamente cómo esa suma de influencias fue procesada por los que tomaron decisiones.

Aun en San Pablo el número de menores no sobrepasaba el 22% entre los obreros del ramo textil. En algunos sectores podía especialmente alcanzar números más expresivos, como en el caso del hilado. En algunas fases del proceso de producción su presencia era considerada decisiva por los empresarios, pero en el conjunto prevalecía el empleo de adultos. Su aprovechamiento era justificado por argumentos tales como falta de personal, pero se explicaba más bien por el bajo grado de desarrollo de la tecnología, que posibilitaba el trabajo de menores, representando una considerable economía de recursos a las industrias. Las iniciativas de control legal respondían a una visión humanista, desligada de las

determinaciones intrínsecas de la producción y no siempre correspondiendo a las posibilidades objetivas del sistema. El Profesor Joaquim Faria Góes testimonia el interés del jefe de gobierno por cuidar la cuestión del menor, dedicando la intención legislativa de los sucesivos decretos en los años treinta y cuarenta. Esa perspectiva social se encuentra, por ejemplo, en el artículo 2º del Decreto-ley 4.481/42 que dispone sobre el aprendizaje de los empleados de la industria. Todo el conjunto de leyes dirigidas a la formación profesional en ese período se volcó predominantemente hacia el menor y no, evidentemente, en nombre de posibles necesidades económicas. La fuente de las iniciativas fue siempre un organismo de Estado y no los empresarios.

El propio texto constitucional de 1937 en su art. 129 establecía el deber de las industrias y sindicatos económicos de “crear en la esfera de su especialidad escuelas de aprendices, destinadas a los hijos de sus obreros o de sus asociados”. El mismo artículo determinaba la creación de una ley para “reglamentar el cumplimiento de ese deber y los poderes que le cabrán al Estado sobre esas escuelas, así como los auxilios, facilidades y subsidios que les serán concedidos por el poder público”.

La primera tentativa de tornar operativo ese texto llegó en 1938, a través de un anteproyecto de la División de Enseñanza Industrial del Ministerio de Educación y Salud. Fueron creadas Escuelas de Aprendices Industriales, denominadas “escuelas sindicales”, mantenidas y administradas por sindicatos de empleadores y establecimientos industriales, contando con talleres para trabajos prácticos. Los aprendices, entre 14 y 18 años, estudiarían en horarios coincidentes con la jornada de trabajo remunerado. Las industrias se obligaban a emplear menores en número igual o superior al 10% de su plantel. Los Ministerios de Educación y de Trabajo fiscalizarían el cumplimiento de las normas legales y el propio Estado debería crear escuelas de aprendices donde los demás agentes no fueran capaces de hacerlo.

Otro anteproyecto, de iniciativa del propio Ministerio de Educación, se destinaba también a los menores, ya no a los que todavía no eran aprendices, entre 11 y 14 años, que deberían cursar escuelas pre-vocacionales bajo responsabilidad de los sindicatos de empleados, mantenidas por el impuesto sindical y administradas conjuntamente con aquel ministerio. Podían frecuentarlas los hijos y hermanos de obreros sindicalizados que hubieran concluido el curso primario sin haber alcanzado la edad para trabajar.

Consultados los órganos patronales (Confederación de los Industriales de

Brasil y Federación de las Industrias del Estado de San Pablo, las más fuertes del país), éstos se manifestaron contra el documento. Fueron alegadas razones como incremento en los costos (salarios de aprendices y maestros, instalaciones, etc.), sin contrapartida en la producción. Pero no hubo una respuesta oficial, pues los empresarios no deseaban confrontarse con el gobierno, dada la situación política general.

Frente al silencio de los empresarios, el gobierno retoma la iniciativa y justamente en vísperas de una nueva Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 1939) publica el Decreto-ley (Nº 1.238 de 2 de mayo) con la finalidad de “asegurar a los trabajadores, fuera del hogar, condiciones más favorables e higiénicas para su alimentación y proporcionarles, al mismo tiempo, el perfeccionamiento de la educación profesional”. Todo lleva a creer en el fuerte estímulo que la Conferencia habría representado para el gobierno, también reflejado en las tentativas de reglamentación del decreto y en otras medidas tomadas posteriormente sobre el tema.

Se constituyó una comisión, bajo la forma de decreto-ley, compuesta por el Ministerio de Educación, con seis miembros, para promover la reglamentación del Decreto 1.238. Se hicieron varias consultas a órganos de representación clasista de empresarios y de trabajadores. Una vez obtenidas las opiniones, la comisión pudo verificar que: los industriales, reconociendo la necesidad de la enseñanza profesional, juzgaban, aun así, que la responsabilidad debía caer al gobierno. En caso de colaboración, ésta debía extenderse también a la clase obrera en partes iguales, siempre y cuando el aumento de los gastos no sobrepasara el 5% sobre lo que ya se pagaba al Instituto de los Trabajadores de la Industria. Proponían, además, consejos regionales de enseñanza profesional, donde estuvieran representados las federaciones y el gobierno, que curiosamente antecede a la creación del SENAI.<sup>14</sup>

Los sindicatos obreros recibieron con agrado la propuesta y sugirieron la extensión de los beneficios a todos los establecimientos industriales. La comisión, no por casualidad, fue presidida por un juez de menores y presentó como resultado un anteproyecto que alteraba dispositivos del propio decreto original. Mientras éste establecía la obligación de mantener cursos de perfeccionamiento para adultos en empresas con más de 500 empleados, la comisión se ocupó solamente de la cuestión de los menores.

| 14 Suckov da Fonseca, Celso, *História do Ensino Industrial no Brasil*, Escola Técnica Nacional, 1961.

Cuando fue creado el SENAI, en enero de 1942, sus dirigentes tuvieron que ajustar sus actividades a la situación originada por el estado de guerra. Una “comisión de emergencia” creada por decreto y constituida por representantes del gobierno y del SENAI abandona la prioridad de los menores y apoya la atención a los cursos para adultos.

Los dirigentes del propio SENAI, más tarde, reconocen “que los cursos para menores consumían demasiado esfuerzo y tenían un interés relativo para la industria visto que su adiestramiento para las actividades rudimentarias que ejercían, podía ser conseguido en el propio trabajo”.<sup>15</sup> Ese reconocimiento es fundamental para sustentar la existencia de las presiones de gobierno por el enfoque prioritario al “menor desfavorecido”. La mayor atención dedicada originariamente al menor en las actividades de formación profesional se debió, consecuentemente, a la preocupación gubernamental de resolver un problema de naturaleza más social que económica. Cuando lo económico prevaleció, fue necesario el ajuste del programa y los empresarios aceptaron asumir mayores compromisos.

La solución institucional propuesta por la Comisión Interministerial preveía la creación de un Consejo Nacional de Aprendizaje, formado por técnicos especializados en enseñanza industrial, un representante del Ministerio de Trabajo, dos representantes de los empleadores y uno de los empleados. Por tanto, de naturaleza y representación distintas de lo que se constituyó con el SENAI, y bastante más cercanas al Consejo Federal de Mano de Obra instituido en 1976.

Sin embargo, el trabajo de la Comisión no fue aprobado por el Gobierno. En su lugar, al año siguiente –1940– surgía un Decreto (Nº 6.029 de 26 de julio) reglamentando “la instalación y el funcionamiento de los cursos profesionales”. Hacía referencia al Decreto anterior y determinaba que “los cursos profesionales serían instalados, como unidades autónomas, en los propios establecimientos industriales, o en sus cercanías, pudiendo ser mantenidos en común por varios establecimientos obligados en los términos del referido decreto-ley”. Se extendía la atención a los trabajadores adultos y se atribuía al Ministerio de Educación el control casi absoluto del sistema, al contrario de lo que se había sugerido en el anteproyecto. También quedaban excluidos los empleados del prorrateo de los gastos.

La solución aún no estaba definida, pero el punto más firme era la presencia del empleador en el emprendimiento educacional profesionalizante. La insisten-

| 15 Ibidem.

cia con que el Estado trataba de comprometer al empresario en el proceso traduce el tipo de ideología corporativa que influía en las acciones del gobierno y se reflejaba en el pacto de coalición promovido por él.

Sin embargo, no era ése el pensamiento del Ministerio de Educación, que desde 1936 venía preparando –a través de una comisión– una ley que consolidara todos los aspectos de la enseñanza profesional en su conjunto, naturalmente afirmando también el control, la hegemonía de aquel Ministerio. Excluida la formación de las carreras militares, las demás modalidades de enseñanza deberían situarse dentro del sistema educacional propuesto, que abarcaría todo el país, consolidadas en la Ley Orgánica de la Enseñanza Industrial. El propio Ministro Capanema aducía que “no era lógico que la instrucción para aprendices estuviera en las manos de un órgano creado para otros fines”, en una referencia a la representación clasista de los industriales.<sup>16</sup>

No obstante, el “jefe de la nación” –como se lo llamaba– era partidario de la participación de las empresas en el costo y en la ejecución del aprendizaje que sería realizado en los establecimientos fabriles.

De esa disposición de Vargas se valieron los líderes de la industria, Euvaldo Lodi y Roberto Simonsen –el primero gozando de elevado prestigio en el Gobierno–, para defender una solución institucional en que el empresariado sería el responsable de toda la erogación y no apenas de los costos. Los argumentos de Lodi, según declaraciones de Faria Góes, no convencieron a Gustavo Capanema, que “se rindió apenas a la persistencia del representante sindical”. Lodi recordaba que “los empresarios eran los encargados de financiar”. Resaltaba “con mucho tacto para no ofender al Ministro” que el sistema ganaría en flexibilidad en manos de la industria y no habría los obstáculos burocráticos del servicio público”. En última instancia, enfatizaba que “las clases así lo querían”, refiriéndose a lo que sería la voluntad del empresariado.

Entre la corriente tecnicista ministerial y el involucramiento de los sectores económicos, el presidente Vargas optó por la segunda alternativa, reafirmando la posición del pacto corporativo. Vencida la resistencia de Capanema y dada la luz verde, los líderes empresariales convocaron a Roberto Mange –del sistema de aprendizaje de la red ferroviaria, a Joaquim Faria Góes Filho– relator de la Comisión Interministerial de 1930 –y a João Luderitz de la cooperación alemana– para elaborar los estatutos del nuevo organismo. El proyecto de decreto-ley

| 16 Ibidem.



creando el Servicio Nacional de Aprendizaje de los Empleados de la Industria (SENAI) fue encaminado para su firma juntamente con el proyecto de la Ley Orgánica y la reglamentación de los cursos, justificados por la misma exposición de motivos. Getulio Vargas decretó la ley del SENAI el 22 de enero de 1942 y apenas ocho días después los otros dos. El organismo destinado a la ejecución surgía antes que la ley general. La renuncia del educador Faria Góes, siendo él funcionario del Ministerio de Educación, habría contribuido a la solución del problema desde un órgano autónomo.<sup>17</sup>

La estructura organizacional del SENAI se fue diseñando en varias oportunidades y siguiendo varias influencias, acumulativamente. La primera fuente de experiencia provino del sector ferroviario paulista, donde se había creado una “Escuela Profesional de Mecánica” vinculada al Liceo de Artes y Oficios de San Pablo. Esa escuela introdujo dos aspectos nuevos al sistema de enseñanza profesional: acuerdo de entrenamiento con la empresa, y pasantía práctica en los talleres de los establecimientos como parte de la formación metódica. Además, aplicó por primera vez el test psicotécnico de selección de alumnos, lo que significó un incremento en el prestigio de los cursos, alejando el sentido de atención a los “menos favorecidos”.

Luego, otras iniciativas aparecieron, en el mismo sector, posibilitando que surgiera la idea de congregar todo el entrenamiento para las ferrovías. Así fue como se organizó el Centro Ferroviario de Enseñanza y Selección Profesional (CFESP), mantenido por las empresas del rubro en colaboración con el gobierno estadual. A nivel del estado, se formaba una estructura de enseñanza técnica, articulando gobierno y empresarios.

El Centro era administrado por una comisión superior, formada por representantes de los ferroviarios, de la Secretaría de Transportes y de la Secretaría de Educación, que nombraba un director para los servicios.

Otra fuente de contribución, a lo que vendría a ser el SENAI, está representada por las iniciativas de la OIT. La Recomendación sobre Aprendizaje, de 1939, fijó los conceptos de esa modalidad de enseñanza, principalmente definiendo su vinculación esencial con el empleo y estableciendo los comportamientos esperados del aprendiz y del empleador. La contribución de la OIT puede ser sentida no solo como un panorama general del asunto, en donde su prestigio influiría, sino también en la indicación de responsabilidades y procedimientos.

| 17 Boclin, R., *Conversando sobre educação*, ABE, 2001.

La concepción de los “community colleges” norteamericanos tuvo también importancia para la configuración del sistema SENAI. Los años cuarenta fueron testigos de la penetración cultural intensiva del gran país del Norte en América Latina y particularmente en Brasil, “como acción política gubernamental desarrollada durante la Segunda Guerra, a fin de enfrentar las políticas culturales de Italia, Alemania y Japón”.<sup>18</sup>

“La superioridad militar y la sociedad afluyente consideraban a los Estados Unidos un modelo de civilización a ser seguido por el mundo y por Brasil.”<sup>19</sup>

La realización de eventos culturales procuraba demostrar las relaciones de “buena vecindad” entre los dos países. El musical “Joujoux e balangandans”, que expresa esas buenas relaciones, fue llevado a escena en 1939 para recaudar recursos para las obras sociales de la Señora Darci Vargas. Los “Community Colleges” representan un modelo de amplia cooperación entre gobierno y sector privado y apuntan hacia la responsabilidad de la empresa en la formación del trabajador.

Pero fue también el deseo de Doña Darci de prestar asistencia a los chicos de la calle, y muy particularmente su campaña por los “pequeños canillitas”, lo que animó las iniciativas de creación de entidades educativas volcadas hacia el menor “menos favorecido por la suerte”.

Por lo tanto el SENAI trae, en sus venas, las influencias acumuladas de la OIT, de la cultura privatista norteamericana, de los intereses sociales de la primera dama y de la tradición alemana de aprendizaje. Un ejemplo de amalgama intelectual que resultó en una institucionalidad consistente por verdadero milagro.

A pesar del conflicto entre la forma de ordenamiento del aprendizaje pretendido por el Ministerio y el modelo finalmente editado, no se nota discordancia entre los documentos de creación de ese órgano y la propia Ley Orgánica reguladora de la enseñanza industrial en general, donde no hay referencias directas al SENAI, pero se mencionan “servicios” y se establece que “la enseñanza de oficios constituye obligación de los empleadores, que también deben admitir aprendices en debida proporción y administrar las escuelas ligadas a ellos. Admite la organización, en ámbito local, regional o nacional, de servicios a los que se subordinan escuelas de más de un establecimiento industrial. Sin embargo, por lo menos en un punto, hubo cambios. La Ley Orgánica preveía el control ministerial sobre el aprendizaje, pero el Decreto 4.048, de 22 de enero de 1942,

18 Lippi, 2000.

19 Ibidem.

creaba el SENAI y transfería a la Confederación Nacional de la Industria la competencia para organizarlo y dirigirlo.

Estableció además una tasa –contribución obligatoria– que todos los establecimientos industriales tendrían que pagar, para montar y pagar los costos de las escuelas de aprendizaje. Fue utilizado un decreto-ley con el fin de otorgar al sistema un carácter coercitivo. Por un lado, los industriales siempre se resistieron a la idea de institucionalización del aprendizaje; si cedieron, se debió a las presiones constantes del gobierno. Por otro lado, la Confederación no tendría fuerza para obligar a sus asociados a contratar aprendices, matricularlos en las escuelas y además contribuir al mantenimiento de la entidad.

En 1942 Vargas ya había optado por el reconocimiento de las “asociaciones espontáneas”, de naturaleza particular, como la Federación de las Industrias del Estado de San Pablo, que existía desde 1929, y a la cual atribuía status de “órganos técnicos y consultivos”, constituidos en “defensa y coordinación de intereses económicos y ocupacionales”.<sup>20</sup>

El comportamiento del empresariado, en relación a las leyes y beneficios laborales, siempre ha sido bastante restrictivo. Argumentos de resistencia, como el de que era necesario “primero crear para después distribuir” contaban con adeptos aun entre los líderes más liberales, como Roberto Simonsen, y propagaban la idea de no ceder sino en última instancia.<sup>21</sup>

Asumir el SENAI representó una decisión de ese tipo, ante la clara disposición del gobierno de que las empresas mantuvieran los costos financieros. Dada una situación en que tendrían que contribuir sin controlar, el mal menor sería administrar todo el proceso. Schmitter registra que el aporte de recursos provenientes del cobro de tasa obligatoria a las empresas reforzó las arcas de las Federaciones e incrementó su poder como agencias de presión en favor de los industriales.<sup>22</sup>

En realidad, no constaba del Decreto de creación del SENAI cualquier artículo sobre el control del uso de esos recursos. Solamente más tarde quedó establecida la obligatoriedad de auditoría externa y prestación de cuentas al Tribunal de Cuentas de la Unión. Aun así, los reglamentos prevén la contribución directa de las entidades de aprendizaje a los órganos clasistas patronales “a título de administración”.

20 Schmitter, Phillip, *Interest conflict and political change in Brazil*, Stanford, 1971.

21 Carone, Edgard, *op. cit.*

22 Schmitter, Phillip, *op. cit.*

#### 4. **Sociedad civil y responsabilidad social**<sup>23</sup>

No se sabe a ciencia cierta el tipo completo de sociedad que se está generando en el mundo occidental. Se sabe que el Estado fue condenado y debe entrar en decadencia, cediendo espacio a la iniciativa privada espontánea. Se sabe que las fronteras nacionales están bajo fuego cruzado y a pesar de que las reglas no son iguales para todos, en teoría no se da cabida a políticas proteccionistas. En el mismo sentido, todos los campos de la existencia humana están siendo sometidos a los dominios de lo individual y de lo privado. La ideología dominante desprecia de la capacidad de lo colectivo para organizar la sociedad, o por lo menos así lo hace creer. Se trata del liberalismo en sus diversas versiones invadiendo todo el terreno. Nadie espera o cree que ése sea el fin de la historia, pero mientras el desfile no cambie, parece necesario repensar el rol de las organizaciones civiles y promover en otros términos el fortalecimiento de las estructuras diferenciadas de la sociedad.

En el terreno neoliberal los empleados públicos fueron condenados a la hoguera, debido a que sus perfiles fueron considerados como fuera del tiempo, vinculados al mal funcionamiento de los gobiernos, a la corrupción en el trato de la cosa pública y por prestar malos servicios a la sociedad. Mientras tanto, los empresarios fueron proyectados al escenario de las virtudes y de la buena ingeniería en la construcción de la riqueza, verdaderos íconos de la modernidad. Pero parece que en casa de herrero, cuchillo de palo. Todos los días se ve en los medios la adulteración de productos, el aumento especulativo de precios, la falta de contribución a la previsión social, la omisión de información significativa al consumidor, y una infinidad de transgresiones todas ellas atribuibles a lo que comúnmente se reconoce como empresarios. Alguien dirá: que se vayan los curas, pero que quede la iglesia. Puede ser, pero esto ya sería del dominio del liberalismo religioso, y sería demasiado atrevimiento. Ser malo y ser bueno no es un privilegio de clase.

A su vez, el Estado, habiendo renunciado a sus poderes, ya no domina con eficiencia ni siquiera lo que era considerado su privilegio exclusivo, el uso de la fuerza física. Habiendo creado a su semejanza los órganos reguladores, apostando a la reproducción de la leyenda de David contra Goliat, pero identificados con el desgaste, por ser los encargados de autorizar incrementos en tarifas y

| 23 Publicado en *Jornal do Brasil* el 4 de julio, 2001.

precios, el Estado terminó generando dependencia de los propios recursos institucionales movilizados para asumir el rol del control del desempeño de las funciones sociales privatizadas. En última instancia, órganos privados tendrían que asumir las tareas de control necesarias en la nueva ingeniería social. Como es el caso de los Órganos de Control Profesional (CREA, OAB y similares), que se atribuyen, justamente, el deber de asegurar el buen desempeño de sus cuadros, en contrapartida de las reglas liberales y de esa forma ayudando a la sociedad en general. De la misma manera, competiría a las organizaciones empresariales ampliar sus funciones a fin de regular, dentro del espíritu de la iniciativa privada, el buen comportamiento de sus asociados y los sindicatos harían igualmente su parte entre los trabajadores en general, buscando crear una nueva cultura en las relaciones de trabajo.

Sería difícil aceptar las cosas como se vienen diseñando, donde la cotidianidad del ciudadano se limita a reclamar individualmente por los malos servicios, los pequeños errores tal vez intencionales de las grandes empresas y por los nuevos oligopolios creados por la privatización. Sería mucho menos onerosa para la sociedad la fiscalización institucional, la única que tal vez consiga enfrentar las virtudes contradictorias del empresariado. Sin renunciar, naturalmente, al juicio en última instancia, que tan solo la sociedad en conjunto puede ejercer, especialmente en el acto electoral, que debe ser, por esa razón, perfeccionado.

Y finalmente sería conveniente darle más vuelo al cooperativismo. Al fin y al cabo, quizás no exista otra entidad tan cercana al mismo tiempo del capitalismo y del socialismo, sin enredarse con cualquiera de las dos partes. Las resistencias al cooperativismo, al que todos parecen temer, constituyen un misterio de la historia del mundo. Sin embargo, podrían ser presentados en su favor miles de casos concretos de éxito como también inexplicables dificultades.

En la ciudad de Niteroi, una cooperativa escolar que viene haciendo lo que el Estado tendría que hacer, no se libera de impuestos y paga cerca de cuatro mil reales solamente de impuestos. Cooperativas de trabajadores, que podrían ser de gran ayuda a la crisis del empleo, son desvirtuadas por inescrupulosos y falsos empresarios, que registran cooperativas fraudulentas, apenas para eludir la legislación laboral. Muchas de las cooperativas sencillamente no prosperan por no lograr enfrentar la competencia desleal de firmas particulares que no pagan impuestos y no respetan obligaciones sociales.

## 5. Conclusiones

Los empleadores se beneficiaron con las relaciones de poder durante el Estado Novo y constituyeron un modelo institucional bastante original, favoreciendo su dominio sobre la formación del trabajador, además de administrar su tiempo libre y condicionar muchas de sus costumbres familiares y alimentarias. La interferencia patronal sobre amplios aspectos de la vida del trabajador ha sido significativa. Como si el modelo respondiese a una visión paternalista en que el capital asume como suya la obligación de velar por la preparación integral del trabajo como factor de producción, que necesitaría cuidados inclusive para su reproducción.

Y eso no fue todo. Entendiendo que se trataba de la contribución financiera del empleador, destinaron un porcentaje “limpio” para sus propias entidades de clase, a título de retribución por el esfuerzo de administrar las instituciones de formación y ocio. Ese dinero ayudó decisivamente a la consolidación de las entidades patronales clasistas, además de ayudar a la defensa de sus intereses junto a amplios sectores de gobierno y áreas de poder. Hasta hoy esos recursos son transferidos, mensualmente, sin discusiones, a los cofres de las confederaciones y federaciones patronales por todo el país.

Hace muchos años que tal entendimiento ya no prevalece. Es sabido que la contribución fiscal proviene de la empresa y, por consiguiente, es trasladada a los costos operacionales y fijada en el precio de los productos y servicios. El que paga, en última instancia, es el consumidor, la sociedad en general. Por lo tanto, la cesión de los recursos a las entidades de clase puede ser considerada un exceso, seguramente injustificado en términos sociales y de política de relaciones de trabajo.

No se puede ignorar que, en cambio, los empresarios construyeron entidades sólidas y pioneras, que actúan en general con eficiencia en la ejecución de sus actividades y en respuesta a sus objetivos. Se hace difícil evaluar qué valor compensatorio tiene esto. Se puede uno plantear si habría formas alternativas y supuestamente más rentables de llevar a cabo la educación profesional. O aun una forma educativa más propicia para alentar el destino profesional de los trabajadores, pero ese tipo de discusión no encontraría parámetros y no llegaría a conclusiones definitivas. Como principio igualitario y democrático, de todos modos, cabría cuestionar la ausencia de representación de los trabajadores, en igualdad de condiciones, para diseñar sus propios caminos profesionales. Si-

guiendo el modelo de cooperación laboral de la OIT, hubiera sido adoptado el tripartismo en la administración de esas entidades. Como ejercicio intelectual, parece fácil imaginar que la creación de esas entidades en los días actuales traería necesariamente la marca tripartita. Como filosofía de construcción de una política nacional de relaciones de trabajo, pautada en la “buena fe”, dentro del espíritu de los Convenios y Recomendaciones de la OIT, la administración tripartita se impone como un principio y como un instrumento de justicia social.

El mundo del trabajo debe reencontrar los principios de la igualdad, de la solidaridad y de la justicia social, como base de la construcción de una sociedad realmente democrática.





## Capítulo III

# ANTIGUOS Y NUEVOS DESAFÍOS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

### **1. La importancia de la formación profesional**

Más o menos en forma cíclica la educación profesional es llamada a la línea de frente del trabajo, para dar respuestas a problemas creados por la transformación de los procesos productivos o por la falta de capacidad del sistema para generar los empleos necesarios para ocupar a una población en permanente crecimiento. En tales ocasiones la sociedad hace una apuesta dudosa, tal vez esperando más de lo que la educación profesional puede ofrecer. Muchos sectores de opinión y parte del movimiento sindical no esconden sus reservas: se estaría desviando el foco de los problemas enfrentados por la economía, su responsabilidad de crear empleo, lo que en última instancia significa transferir la culpa al trabajador, que no se habría preparado adecuadamente para el mercado.

Aquéllos deslumbrados por la formación profesional aducen que la verdadera razón radica en la nueva economía, más competitiva, más exigente, junto a las nuevas formas de trabajo, flexibles, de mayor autonomía para el trabajador, requiriendo en cambio una mayor iniciativa y mayor responsabilidad, todo ello viabilizado por la revolución tecnológica en curso.

Irónicamente, las dos partes parecen tener razón. Por un lado es cierto que la tecnología está provocando una enorme transformación en la producción y en la organización del trabajo. Por otro lado, la falta de un pacto social hace que el mercado de trabajo sea un gran ruedo donde todo vale. Las reglas tradicionales son cuestionadas y las partes no confían en negociaciones con nuevos términos contractuales.

Posiblemente el prestigio de la formación profesional se deba justamente a la confusión existente en el escenario, donde se presenta como una unidad mejor organizada que otros componentes del sistema económico, con la ventaja de imprimir su huella en lo social.

El hecho incontestable es que la formación profesional ha tenido una inesperada y poco común exposición en la prensa, una evidencia notoria en los medios de comunicación, y mayor presencia en los debates académicos, que hasta hace poco rechazaban su importancia, concentrando la atención apenas en los problemas de la educación, en su sentido más general.

La posibilidad de aplicar recursos del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) y la permanencia de la contribución obligatoria de las empresas al Sistema S (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT), constituyen señales positivas de esa proyección alcanzada en los últimos tiempos. El volumen de recursos asignados y la gran expectativa generada en la sociedad recomiendan un examen agudo de las posibilidades reales de esa modalidad de educación. Una forma de hacerlo es focalizando sus dimensiones críticas, aquéllas que marcan su destino e influyen decisivamente en el curso de su historia. Son dimensiones estratégicas y deben ser consideradas con todo el esfuerzo de comprensión, de evaluación o de planeamiento.

### ***1.1 Un poco de historia***

La Formación Profesional (FP), dentro del modelo institucional prevaleciente hasta hoy, nace, en Brasil, en la década de cuarenta, durante la Gran Guerra, conjugando dos necesidades totalmente distintas. Por un lado para cubrir el espacio dejado por la educación regular en la atención a los estratos más pobres de la población. En tal sentido era muy frecuente verla como la educación de los “desfavorecidos por la suerte”. Por otro lado debía dar respuestas al proceso inicial de industrialización del país, en particular al “esfuerzo de guerra”, considerando que el conflicto en Europa abría una oportunidad para el incremento de nuestra producción industrial. En ese caso la formación de candidatos inmediatos a empleo debía ganar prioridad. En realidad, la preferencia dada a esta última opción se puede observar en las estadísticas del SENAI, donde ya en los primeros años la matrícula de adultos supera a la de menores, contrariando su origen de mayor compromiso con estos últimos.

A esos objetivos se puede sumar la búsqueda de la paz social, de la buena fe en las relaciones de trabajo y de la mayor responsabilidad asumida por los empresarios en las cuestiones sociales, como se infiere de los términos de creación del SENAC, la otra gran entidad de formación profesional de ámbito nacional.

A partir de esos objetivos fue establecido un modelo institucional básico, que prevalece hasta el presente en sus configuraciones estructurales, asumiendo una estrategia de descentralización administrativa, unidad técnica y flexibilidad programática. La originalidad del modelo fue tan notoria que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo tomó como inspiración para promover una red regional en casi toda América Latina.

Luego de sesenta años de existencia del actual modelo institucional, es oportuno repasar los puntos críticos de esa larga y rica trayectoria.

### ***1.2 Relaciones con el sistema regular de educación***

Las relaciones de la formación profesional (FP) con el *sistema regular de educación* nunca fueron una cuestión sencilla, pacífica y transparente. La línea divisoria no siempre fue muy nítida. Desde su origen la formación fue mal comprendida por el otro sistema, aunque haya nacido en el contexto del propio Ministerio de Educación. La dificultad se amplió con la entrada de los empresarios en el proceso de creación institucional y el mayor acercamiento de éstos al área de trabajo. Tal vez en parte sea esa la razón por la cual la formación ostenta, desde su inicio, un alejamiento notorio del sistema regular de educación, dejando como impronta más importante la aproximación orgánica con la empresa y la flexibilización curricular.

Aun en el caso de la formación de menores, donde los cursos procuraban, de cierta manera, reproducir la enseñanza fundamental, el peso de las materias tradicionales era reducido, destacándose el conocimiento y la práctica del mundo del trabajo. De esa forma no alcanzaban, en realidad, ni nivelación con el sistema regular, ni efectividad. Pero no se puede ignorar el hecho esencial de la relación con el empleo y la ocupación. Aun hoy ése es su carácter determinante.

No obstante, se discute cada vez más la necesidad de ubicar la educación como componente de la estrategia del empleo. En Brasil esa nueva postura nació prácticamente en la reunión regional de empleadores que se realizó en Bahía, a principios de la década del noventa, como preparatoria de la Cúpula de las Américas. En esa reunión, los empresarios declararon la necesidad de incluir la educación de base como instrumento imprescindible de preparación para el trabajo. En realidad fueron las exigencias de calidad en el desempeño dentro de la empresa que determinaron el cambio de actitud. Cuando eso sucede, se ponen

en evidencia las serias limitaciones de la fuerza de trabajo, sobre todo el piso educacional del trabajador, que aunque se haya elevado en los últimos años debido al ingreso de una fuerza joven al mercado de trabajo, todavía dificulta, por ejemplo, mayores inversiones en formación profesional.

La moderna economía demanda un fuerte componente cognitivo, juntamente con las competencias ocupacionales. El desempeño en un puesto de trabajo exige cada vez más intensamente la comprensión de teoría y tecnología. Se considera que una educación básica debe preceder a los programas de formación profesional pero la realidad ha demostrado que la población que recurre a la FP es, justamente, la menos escolarizada y por lo tanto desprovista de condiciones regulares para aprovechar del todo la inserción en procesos de aprendizaje.

Otra dificultad reside en el hecho de que en la FP siempre prevaleció un dualismo entre la preparación rápida, puntual y operativa, y la formación más completa e integral. Esas alternativas persisten todavía hoy, generalmente señaladas como capacitación y calificación, respectivamente.

Dividir la enseñanza en *módulos*, lo que podría ser la salida práctica para esa cuestión, nunca fue considerado con seriedad y son pocos los ejemplos significativos de utilización de esa modalidad, seguramente por las dificultades operacionales que acarrea. La misma exige una inversión elevada en el montaje y tiene repercusiones en todos los demás campos del proceso educativo. No es de extrañar, por tanto, que sean pocos los intentos registrados en el largo camino recorrido por la FP. Y la urgencia del mercado ha llevado a una formación más compactada, más focalizada.

Por cierto, el trabajador mejor preparado será aquél que reúna con eficacia las destrezas adquiridas en programas prácticos, con una buena comprensión conceptual tecnológica. No debe existir impedimento entre lo teórico y lo práctico en la formación profesional, en verdad uno debe alimentar al otro, un buen ambiente de trabajo puede servir para facilitar los procesos educativos y una correcta formación conceptual puede reforzar los procesos de aprendizaje práctico. La formación profesional es un proceso educativo y en tal sentido debe promover el desarrollo intelectual del educando, mientras toda educación que mantenga compromiso con la calidad debe incluir mecanismos que promuevan la aplicación práctica de los conocimientos teóricos adquiridos.

### **1.3 Un poco sobre la construcción curricular**

Otra dimensión crítica de la FP se refiere a los *contenidos*, tanto a la extensión como a la intensidad, o sea, en la cantidad de materias directas y asociadas, y en la profundidad del enfoque adoptado. Partiéndose de la convicción de que la formación más inmediata para el trabajo, que refleja el modelo más común de formación profesional, se vale por lo general de currículos reducidos, la selección de lo que entra y de lo que sobra pasa a ser un asunto complejo y polémico. Por un lado está la tendencia pedagógica de completar los ciclos y los procesos, por otro lado el sentido práctico de los administradores del costo y de los mismos trabajadores presionados por la realidad del trabajo.

En el campo de la complementación, en algún momento se habló sobre las disciplinas éticas y aun de cultura de las relaciones de trabajo. Además de las habilidades y destrezas, la formación debe transmitir los valores, las actitudes y los comportamientos propios de las ocupaciones y puestos de trabajo. De la misma forma como se integran al proceso de aprendizaje los medios de defensa contra accidentes de trabajo.

Pueden, también, formar parte de ese cuerpo complementar los conocimientos ligados al ejercicio de la ciudadanía, entre ellos los propios derechos laborales. En el fondo, la formación es un vehículo, un medio, un canal, y, en teoría, puede transportar lo que se le haya encargado.

Sin embargo, todos esos elementos, que pueden enriquecer el proceso de FP, dependen de un esfuerzo deliberado de los agentes y seguramente de mucha negociación entre los actores sociales. Lo que es permanente, esencial y predominante es su fuerte vinculación con la práctica del trabajo. En ese sentido, la elaboración curricular se ha valido de diferentes instrumentos de análisis, partiendo de concepciones positivistas y pragmáticas sobre el trabajo, las responsabilidades del trabajador dentro de los modelos históricos de organización de la producción y del trabajo, pasando por los análisis funcionales y llegando a los métodos constructivistas.

Algunas concepciones filosóficas están por detrás de las elecciones curriculares y metodológicas de la FP aunque no siempre explicitadas. Los *pragmatistas* pasan por alto las discusiones filosóficas sobre la naturaleza humana y las cuestiones religiosas, concentrándose en la aplicación práctica de las teorías y asumiendo el resultado como criterio de verdad. Los *positivistas* buscan

valorizar el conocimiento emergente de los hechos y las virtudes del orden social adaptado a la lógica de una época industrial de producción y negocios. Las empresas serían significativas porque “representan nuestros instrumentos más eficaces para realizar el trabajo que el mundo requiere”.<sup>1</sup> El rol del trabajador en el sistema capitalista tradicional correspondería al modelo de estratificación de la organización del trabajo, en el cual unos pocos toman decisiones y la mayoría está eximida de pensar, pudiendo así dedicarse sin mayor esfuerzo a las rutinas y al trabajo parcelado. Kerr se refería a esto recordando que “los dirigentes necesitan una considerable libertad para sí y requieren de los demás, sobre todo, obediencia”.<sup>2</sup> El desafío del modelo constaría del “establecimiento y preservación de una disciplina industrial sin la cual el orden productivo se degeneraría hasta el punto de la anarquía”.<sup>3</sup>

El modelo de organización del trabajo que marca el surgimiento de la FP en los años cuarenta es reconocido como “taylorista/fordista”. El *taylorismo* nace en parte como respuesta a reclamos de los empleadores sobre las dificultades de contar con el esfuerzo y la eficiencia del trabajador. Establece, entonces, reglas de trabajo, rutinas sobre el mejor camino para la ejecución de tareas, diseñadas “científicamente”, que cada trabajador debería seguir al pie de la letra, como condición para mantener la productividad.

El *fordismo* se caracterizó por un modelo de gestión que separaba drásticamente los procesos de concepción y de ejecución de la producción. Las tareas deben ser fragmentadas y simplificadas, exigiendo poco tiempo para el entrenamiento del trabajador. Se fundamentaba en una “línea de montaje, a través de una cinta transportadora”, que mantiene un flujo permanente de las partes, evita el desplazamiento del trabajador y así reduce los tiempos muertos. Fue también asociado, en su conjunto, a un modo de vida, caracterizando un tipo humano en conformidad con un tipo de trabajo.

El *análisis estructural-funcional* se destina a ofrecer una visión de conjunto de una unidad productiva, tomada en términos de la estratificación ocupacional. Luego va identificando las funciones a partir de sus objetivos, hasta completar un cuadro, o mapa o árbol que represente la cadena de medios para lograr resultados definidos.

1 Bendix, Reinhard, *Trabajo y autoridad en la industria*, New York, Eudeba, 1956, p. 24.

2 Ídem, p. 25.

3 Kerr, C., en Bendix, Reinhard, op. cit., p. 25.

El *análisis ocupacional* es el instrumento por el cual se registran, con metodologías seleccionadas, los contenidos y las formas de trabajo, traduciendo la realidad en conocimientos y prácticas. Ha acompañado todos los movimientos de la FP, siendo el responsable del trazo fundamental de aproximación con la realidad del trabajo. La forma asumida por la metodología de análisis ocupacional responde a diferentes concepciones de la FP y a diferentes estrategias de estructuración curricular. La principal variante comprende la adopción del perfil medio o del perfil modal, según se observe la realidad: o por el desempeño medio de los trabajadores o a través de informantes técnicos colectivamente articulados. La descripción resultante, en consecuencia, puede privilegiar una ocupación practicada por el promedio de los trabajadores o hacer una proyección de lo que sería un desempeño de mayor calidad. La buena capacitación debe modificar y acrecentar el cuadro convencional, debe representar un incremento de habilidades, un perfeccionamiento, un paso al frente.

Actualmente el análisis ocupacional viene siendo contestado debido a la adopción del enfoque de competencias, que en principio exigiría informaciones no registradas regularmente a través de ese instrumento. Ésta es materia controvertida, pero en verdad los instrumentos adoptados por la corriente de las competencias no difieren mucho de los modelos del propio análisis ocupacional.

Existe actualmente una fuerte convicción sobre el papel fundamental ejercido por lo que se estableció denominar como *habilidades básicas*. Consisten en conocimientos y prácticas desarrolladas fuera de los programas escolares tradicionales, esenciales para dar curso a las actividades de trabajo, siendo, por lo general, comunes a un gran número de ocupaciones.

Al principio de la década pasada el Departamento de Trabajo (DOL) de Estados Unidos, ante el defasaje de la productividad en el país, presentó un informe sobre “lo que el trabajo requería de la escuela”: *América 2000*. Algunas de las conclusiones son significativas también para otros países: “buenos empleos dependerán cada vez más de personas que puedan aplicar conocimientos en su trabajo” y “más de la mitad de los jóvenes dejan la escuela sin el conocimiento o los fundamentos necesarios para encontrar o conservar un buen empleo”. El documento identificó cinco *competencias* y tres *fundamentos* del “saber-hacer laboral”:

***Cinco competencias:***

- Recursos: identificación, organización, planificación y asignación de recursos.

- Competencias interpersonales: trabajo con otros.
- Información: adquisición y uso de información.
- Sistemas: comprende interrelaciones complejas.
- Tecnología: trabajo con amplia variedad de tecnologías, seleccionando, aplicando, conservando y reparando.

***Tres fundamentos:***

- Habilidades básicas: leer, escribir, desarrollar operaciones aritméticas y matemáticas, escuchar y hablar.
- Habilidades de pensamiento: pensar de manera creativa, tomar decisiones, resolver problemas, visualizar, saber como aprender y razonar.
- Cualidades personales: imprimir responsabilidad, autoestima, sociabilidad, autocontrol, integridad y honestidad.<sup>4</sup>

La construcción curricular por competencias altera el modelo tradicional, exigiendo estrategias, más volcadas hacia el desarrollo de capacidad de desempeño, aliando e integrando el conocimiento con habilidades y actitudes.

## **2. El mercado de trabajo**

La FP siempre buscó reflejar la realidad del *mercado de trabajo*, pero los resultados fueron por lo general muy variados. La vida de las instituciones de FP, su organización, financiación y continuidad, posibilitaron la acumulación de considerable experiencia. Pero junto a ello, frecuentemente, se pusieron de manifiesto el acomodamiento y la pérdida de foco. Muchas veces se operó a partir de la existencia de capacidad ociosa, y no de las necesidades reales. Otras veces no fue posible acompañar el ritmo de los cambios. En la totalidad, sin embargo, hubo, seguramente, más virtudes que defectos. Y por lo menos algunas cualidades se mantuvieron permanentes: el vínculo estrecho con los empresarios, la búsqueda de objetividad, y la sensibilidad hacia los trabajadores comunes y corrientes.

En los años sesenta el desafío principal de las *instituciones especializadas* era pedagógico, de cómo mejorar el ejercicio didáctico. En los años setenta la discusión se centraba en el planeamiento y la evaluación. En los años ochenta la cues-

<sup>4</sup> *What Work Requires of Schools: A SCANS Report for America 2000*, Department of Labor, USA, junio, 1991.



ción era de cómo responder a la crisis económica, era de adecuación; y en los noventa fue de reajuste a los fenómenos de la globalización e incorporación tecnológica, por un lado, y de confrontación con el mundo de la informalidad, reproduciendo la disyuntiva de la realidad socioeconómica. En el inicio de este nuevo siglo, el desafío parece ser generar calidad para el sistema productivo.

En la mayoría de los casos, el mercado de trabajo ha actuado como telón de fondo. Ningún programa de FP debe ser redactado sin una mirada, que puede variar de extensión, sobre el mercado de trabajo. El gran desafío ha sido de carácter metodológico. ¿Cómo detectar con eficiencia las necesidades y demandas de formación profesional? Existe una enorme variedad de métodos y concepciones. El más tradicional es el que investiga las necesidades a partir de preguntas dirigidas a los empresarios directamente o a los dirigentes de la empresa. Los empresarios, sin embargo, suelen equivocarse en sus previsiones, cuando son hechas de modo genérico. En los países en desarrollo, las previsiones son realmente mucho más difíciles. Las interferencias en el desarrollo de la economía son muchas veces eventuales y casuísticas, cuando no claramente equivocadas. La empresa puede tener buenas intenciones en las respuestas a un formulario, pero no logra reunir elementos que le den una clara definición de sus propias necesidades de capacitación.

La utilización de *informantes-claves* trae más facilidades e implica menores costos, pero nuevamente puede implicar índices elevados de imprecisión. Técnicos e instructores tienen, por lo general, nociones incorrectas sobre la necesidad de las empresas. Las *proyecciones estadísticas* sufren problemas de continuidad y adecuación del nivel informativo, aunque siempre sean de utilidad. Los *coeficientes tecnológicos* son menos conocidos y menos utilizados, operan sobre los patrones técnicos diferenciados según el nivel de desarrollo de las economías, correspondiendo a perfiles equivalentes de recursos humanos. Pueden ser utilizados en las comparaciones internacionales y se basan teóricamente en la naturaleza determinante de los procesos tecnológicos. La recomendación usual es la de conjugar varios de esos métodos dado que ninguno, en forma aislada, responde a las cuestiones planteadas por los programadores de formación profesional.

No caben dudas sobre la conveniencia de que toda formación dé respuesta a una demanda de empleo. Eso sería lo ideal. Pero en la realidad las cosas ocurren de manera diferente, en primer lugar, porque los mercados de trabajo necesitan flexibilidad, un compás de espera que puede variar para más o para menos, conociendo las consecuencias de cada alternativa. La falta de personal preparado

valoriza los salarios de los que están empleados y genera limitaciones para los sistemas productivos. El exceso de personal preparado ocasiona la reducción de salarios y puede alimentar serias frustraciones. Los programas que no tengan en consideración al mercado, aun en forma flexible, deben ser condenados, aunque tampoco se pueda definitivamente trabajar apenas en función de una necesidad inmediata o de una visión estrecha del mercado. Por otro lado, el sistema de FP no puede cruzar los brazos y esperar a que las empresas vayan a golpear a sus puertas; no es así como funcionan las cosas. Hay que disponer de un programa agresivo de venta de la formación, de reclutamiento inteligente de los clientes, del convencimiento del empresario y la demostración de los beneficios generados por la mejor preparación de los trabajadores.

### **3. El temor a la evaluación**

La *evaluación* de la formación profesional fue siempre un tema conflictivo y ha producido gran confusión a lo largo de los años. Ya en la década de los sesenta se había examinado, en los S de entonces (SENAC, SENAI, SENAR) una propuesta de Cinterfor/OIT elaborada por Pierre Drouet, un especialista de la OIT. Y la discusión se centraba en la pretendida existencia de un carácter cuantitativo que la metodología parecía proclamar. La pedagogía tradicional parece tener una cierta resistencia al tema de la cantidad. Se afirmaba que aquel modelo resaltaba demasiado los aspectos cuantitativos y subestimaba los cualitativos. En el fondo era apenas una disputa de poder, donde se podía identificar ingenieros, pedagogos, sociólogos, economistas y hasta matemáticos. La metodología, sin embargo, era flexible y abría amplias posibilidades a partir de la elección participativa de variables e indicadores. Debía realizarse en tres fases: antes, durante y después de los cursos.

Los años siguientes fueron fuertemente influenciados por los economistas, que llegaban al dominio de la educación con la propuesta de aplicar los mismos principios de la economía. Los estudios de costo-beneficio y de tasas de retorno comenzaron a ser experimentados y dieron lugar a una enorme polémica. El hecho de que fueran prestigiados por instituciones internacionales, como el Banco Mundial, les dio fuerza suficiente para cuestionar los programas de FP de entonces, a pesar de las limitaciones de tales enfoques, principalmente en función de la poca disponibilidad de datos adecuados y confiables. Aun así hicieron

mucho ruido y causaron un gran impacto en la FP, en especial por la advertencia en cuanto a la necesidad de consultar permanentemente a la demanda. Posteriormente, para suavizar las consecuencias de la utilización de esos enfoques, se adoptó el concepto de costo-efectividad, más genérico y más flexible y que apenas sirvió para enterrar de una vez por todas esos tipos de evaluación.

En aquellos años se pusieron también de moda los *estudios de seguimiento*, que trazaban la ruta ocupacional de los egresados de los cursos, luego de un tiempo prudencial, para verificar la relación entre lo aprendido y lo practicado, el destino profesional y la fuente formativa. Fue reconocida la contribución que esos estudios podrían aportar a la preparación de nuevos programas. Algunos críticos de la FP, como Cláudio Moura Castro, llegaron a proponer modelos y mecanismos que instituían el seguimiento como práctica cotidiana de las agencias formativas.

En algún momento, los elevados costos de realización de las evaluaciones fueron muy criticados, llegándose a sugerir que mejor serviría aplicar directamente los recursos en la ejecución de más cursos. Además de esa razón, también se afirmaba que las investigaciones tardaban demasiado y que cuando habían terminado ya no tenían utilidad, o que tan solo reafirmaban lo que ya se sabía por simple observación.

Hoy se reconoce que los procedimientos de evaluación, aun con las limitaciones del caso, son necesarios para orientar nuevas iniciativas, ahorrar recursos y mejorar el enfoque.

La principal dificultad de una evaluación consiste en decidir qué debe ser evaluado, el universo a ser observado y la legitimidad de inferencias y generalizaciones. Por ejemplo, se puede pretender saber si uno o todos los cursos de una entidad son buenos. Si el examen es sobre un curso específico no se puede extender ese juicio al conjunto. Por otro lado, si lo que se desea estudiar es la institución, otras cuestiones tendrán que ser planteadas, como sus objetivos, recursos y el balance de la programación. Una vez decidida la unidad de análisis, el problema se transfiere a la metodología elegida y la adecuación entre las cuestiones y los instrumentos de medición. Los resultados de evaluación de determinado curso o programa no sirven necesariamente para refrendar o calificar al agente. El análisis sobre un conjunto de cursos puede aprobar o reprobar ese conjunto. El análisis de desempeño de una entidad pasa también por el examen de adecuación entre finalidad, objetivos, y responsabilidades, y la selección del conjunto, examen de pertinencia y eficacia.

Una evaluación *previa* puede evitar errores eventuales, la misma es más oportuna y económica. Tiene una naturaleza distinta de las otras fases; es preventiva y propiciatoria. La evaluación *durante* es correctiva y puede cuestionar la fase inicial. La evaluación *posterior* es certificadora y emite señales para la revisión o continuidad de los programas.

#### **4. A propósito de la flexibilización y adyacencias**

Si la evaluación de la FP ya era complicada, se ha vuelto mucho más. Además del desplazamiento del piso ocupacional, se presentan *nuevas formas de organización del trabajo y nuevos conceptos aplicados a la esfera gerencial*. El sentido de la *empleabilidad* y la dimensión de las competencias marcan las discusiones en el terreno de la FP, junto a la rehabilitación de la educación regular como instrumento primordial del mercado laboral.

Asume importancia en ese nuevo contexto de las transformaciones económicas, la *participación de los actores sociales* y en consecuencia las relaciones de trabajo y la práctica de la negociación colectiva. Finalmente la FP debe ser admitida como objeto de acuerdo entre patrones y empleados, rompiendo la concepción histórica de omisión crítica de los trabajadores.

El modelo de producción flexible, adoptado por las empresas de punta, modernizadas, requiere nuevas formas de organización y de relaciones del trabajo y un nuevo perfil de profesional, planteando considerables desafíos institucionales y pedagógicos a la FP. Las nociones de *empleabilidad, competencia, producción flexible y participación* aparecen como nuevos íconos en la actualidad. *Empleabilidad* corresponde a la condición de un trabajador mejor y más ampliamente preparado para responder a situaciones variadas y variantes del mercado de trabajo. Se refiere siempre a un individuo que ostenta esa calidad. Ese individuo debe exhibir capacidad de respuesta a situaciones y demandas distintas, reúne mayor grado de libertad dentro de una ecuación de empleo. No es común, pero no se puede descartar la dimensión ambiental en la caracterización de ese concepto, la existencia, en contrapartida, de un terreno fertilizado por la inversión económica y consecuentemente condiciones favorables de crecimiento de la demanda.

El trabajador puede reunir cualidades, pero si el medio ambiente empresarial no es facilitador y propiciatorio, sus dotes pueden ser insuficientes. La *empleabilidad* debe ser entendida entonces en los dos ámbitos, el del individuo y

el del medio. Debe ser un concepto relacional. El profesional puede ser amplio, flexible, multidisciplinario, etc., pero chocar con una legislación laboral rígida y cercenadora. Una legislación menos específica puede aumentar el nivel de acceso al empleo, pero también puede reducir derechos indeclinables del ciudadano si el mercado de trabajo no es homogéneo o más equilibrado.

La *Competencia* parece atender primeramente a la ruptura real o potencial del puesto de trabajo fijo, de acuerdo a lo que proponen las formas de organización de la producción y del trabajo en el modelo de producción flexible. La competencia se incorpora como cualidad individual y transfiere al individuo la responsabilidad de su éxito o fracaso en la disputa del mercado de trabajo. Por lo general, resulta de la fragmentación ocupacional y en ese sentido ha sido recibida con desconfianza por el movimiento sindical. Pero la fuerza de la nueva empresa viene imponiendo la consideración de ese concepto. Para la empresa moderna es de enorme importancia la administración más abierta de personal, la práctica de la nueva gerencia que lleva a la participación social del trabajador y a la individualización de los criterios de remuneración y beneficios, rompiendo con la fórmula *taylorista* de escalas y rutinas.

Por otro lado la noción de competencias puede recuperar la dimensión de las actitudes del trabajador, con sus formas de pensar, valorar y aprender. Y nada impide la recomposición ocupacional a partir de la conjugación y sumatoria de competencias.

Ello atendería la preocupación sindical de no permitir que el enfoque de competencias elimine la lógica colectiva del trabajo. La negociación puede ser el instrumento hábil para asegurar que los beneficios aportados eventualmente por el enfoque de competencias sean compartidos entre patrones y empleados.

Gran parte de esa responsabilidad puede ser atribuida a la FP, que puede organizar currículos modulados capaces de articular competencias y generar polivalencias, posibilitando al trabajador ampliar su potencial de empleabilidad.

## **5. Un casamiento antiguo**

La FP nació en la empresa y aún hoy la *formación en la empresa* representa una modalidad destacada en las estrategias de preparación de recursos humanos. No se sabe a ciencia cierta en qué consiste el entrenamiento dentro de las empresas. En muchos casos se lo trata como secreto, como capital de la empresa.

Un gran número de profesionales de la FP vive del trabajo en empresas y gran parte se prepara en los cursos realizados en hoteles lujosos, de costos elevados. Participan frecuentemente de congresos que implican gastos elevados en viajes y alojamiento. El salario de ese personal ha aumentado, aunque también el riesgo en los cortes de las empresas, toda vez que se anuncia un despido masivo.

La formación en la empresa tiene una naturaleza complementaria y de ajuste a las condiciones particulares de trabajo en cada empresa. Son comunes los cursos de inserción del trabajador luego de su admisión. Muchas veces no se puede considerar como curso esa modalidad por el hecho de constituir apenas en unas pocas reglas repasadas al principiante. Lo más tradicional en la formación dentro de la empresa es la adaptación del trabajador a una nueva forma de trabajo o a un nuevo equipamiento, o sea, la introducción de nuevas tecnologías. Puede ser realizada en la sede de la empresa fabricante del bien de capital, a veces en el exterior, pero por lo general se trata de un entrenamiento envolviendo la propia máquina en el local de trabajo. En la mayoría de los casos los trabajadores aprenden haciendo, el local de trabajo constituye un poderoso ingrediente en el proceso de aprendizaje. La formación en la empresa puede estar ligada a un proceso de *abrirse un camino*, de hacer carrera en la empresa con los correspondientes beneficios.

Podemos incluir dentro de esa modalidad la formación destinada a una empresa específica, aunque prestada en una institución o agencia. Otros separan la formación en la empresa de la formación para la empresa. Dependiendo del objetivo de la clasificación, no existen motivos genéricos para considerar esa diferencia.

## **6. El Observatorio**

La FP debe ser encarada dentro de una *estrategia de trabajo y empleo*. Debe, en ese sentido, formar parte de políticas activas de empleo, que son generadas por los órganos públicos federales, de estados o de los municipios. Esas políticas integran recursos y actividades con la finalidad de proporcionar oportunidades de trabajo o empleo a la población activa. Los agentes más notorios son las agencias de empleo, los estímulos fiscales, los financiamientos o créditos subsidiados o facilitados, las instituciones de formación y orientación profesional y medidas legislativas apropiadas.

Más recientemente se ha tratado de concretar el *Observatorio del Mercado de Trabajo*, un centro nervioso de informaciones, un órgano técnico extremadamente complejo, capaz de aglutinar todo tipo de información relevante sobre los temas relacionados con el mercado de trabajo, posibilitando la consulta, la orientación y la decisión más segura por parte de todos los agentes sociales interesados en la consecución de objetivos comunes, complementarios o asociados. El Observatorio debe emitir señales específicas y cualificadas sobre el desempeño del mercado de trabajo, y para cumplir con esa finalidad, trata de:

- promover estudios e investigaciones;
- captar, procesar e irradiar informaciones;
- desarrollar la comunicación dentro de la red, sistema y entorno;
- estimular la participación de los agentes y actores sociales.

Su gran ventaja consiste en la capacidad de asociar y confrontar informaciones y generar indicadores de perfil y tendencias de la demanda, de caracterizar los stocks de la oferta y su elasticidad. Hace una aproximación técnica entre los que producen información y los que la necesitan, teniendo en cuenta que, por lo general, todos los agentes producen y consumen informaciones. Crea una red de interacción informativa y cooperativa, pero principalmente elabora indicadores críticos y analíticos que dan alguna transparencia, mayor visibilidad a la caja gris del mercado de trabajo y de esa manera pueden orientar decisiones programáticas. La selección de datos relevantes y su organización en indicadores efectivos constituyen el desafío principal de un Observatorio. Su implantación exige profundos estudios de la realidad y de la dinámica del mercado de trabajo, tarea que todavía no fue concluida en el país, a pesar de la existencia de gran cantidad de investigaciones de naturaleza descriptiva, que representan un paso importante, pero no satisfacen la exigencia de generación de indicadores permanentes. En tal sentido, el Observatorio todavía no pasa de un propósito, objeto de experiencias-piloto, pero su necesidad es cada vez más reconocida, lo que lleva a pensar que en breve se podrá disponer de esos mecanismos en el país.

## **7. La cuestión de la calificación profesional**

La Formación Profesional ya acumula más de 50 años en Brasil. En su forma más tradicional, la misma se desarrolló a través de lo que se conoce como “Siste-

ma S". A partir de los años ochenta empieza un gran cambio en la organización de la producción y del trabajo. La nueva tecnología produce una verdadera revolución en los medios de producción, las empresas sufren un impacto en sus estrategias de competitividad. Los mercados cautivos se rompen y la supervivencia de los emprendimientos económicos pasa a depender cada vez más del alcance de elevadas tasas de productividad. Ello se logra a través de la reducción de los cuadros internos de personal, de la transferencia de actividades secundarias a firmas subsidiarias y de fuerte inversión en tecnología y recursos humanos. El trabajador que permanece en la empresa cambia completamente de perfil. Se exigen habilidades y competencias que superan el plano de las operaciones más o menos repetitivas para asumir dimensiones culturales e intelectuales. El nuevo trabajador debe tener autonomía, iniciativa, creatividad, capacidad de trabajo en grupo, facilidad de comprensión de los códigos de la modernidad y de comunicación social. Debe demostrar una gran identidad con la misión y el credo de la empresa

Por otro lado, las actividades industriales reducen significativamente su demanda de personal, tornándose altamente tecnificadas. El Sector de Servicios pasa a asumir la difícil tarea de generar empleos. Y empleos de otra naturaleza, lo que significa una barrera para los excluidos del sector secundario.

Tanto la descentralización de las grandes empresas como la explosión del Sector de Servicios llevaron a la profusión de micro y pequeñas empresas, sobre todo en el denominado sector informal. El desempleo masivo, la llegada de nuevos contingentes de jóvenes al mercado de trabajo, la necesidad familiar de generación de renta, muchos estímulos llevan a los individuos a buscar nuevas iniciativas, nuevas fuentes de sustento. La microempresa ha sido apuntada como la salida para ese cuadro de la realidad. No obstante, no es nada fácil tornarse un emprendedor. Además de calificación, hay que mostrar talento para los negocios, se necesita acceso a facilidades de crédito y la asistencia de organizaciones especializadas. La calificación es esencial, indispensable y puede aumentar las posibilidades de éxito. Uno de los grandes obstáculos para la superación de los profesionales autónomos y micro empresarios suele radicarse en la baja escolaridad y la falta de calificación de los mismos. Tanto los trabajadores que se mantienen en las empresas, como el trabajador que tendrá que buscar alternativas en el mercado o en el sector informal de las microempresas, dependerán fundamentalmente de una calificación apropiada.



La Formación Profesional es uno de los pilares de sustentación del empleo y de las condiciones de trabajo. El Convenio 142 de 1975 de la OIT sobre Recursos Humanos, y la Recomendación 150 sobre la misma materia, definen como objetivo *descubrir* y desarrollar las aptitudes humanas para la vida activa, productiva y satisfactoria. En unión con diferentes formas de educación, debe mejorar las aptitudes individuales para comprender, individual o colectivamente, lo relativo a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos.

Propone promover el espíritu creativo, el dinamismo y la iniciativa con vistas a mantener y acentuar su eficacia en el trabajo.

Las normas hablan además de la “formación para funciones de gestión, supervisión y trabajo por cuenta propia”, acentuando:

- espíritu de iniciativa;
- comprensión de los aspectos económicos y sociales de la adopción de decisiones;
- capacidad de evaluar riesgos y de aceptarlos, etc.

Pero dependerán aún de la existencia de un terreno económico fertilizado. La calificación amplía, ajusta, focaliza. Pero son las facilidades que el engranaje económico pueda proporcionar lo que, en última instancia, irán a viabilizar el emprendimiento o la creación de un nuevo puesto de trabajo. En el campo del empleo son necesarias dos vías, la de la oferta preparada y la de la demanda calificada.

## **8. La participación de los actores sociales**

Para desarrollar la *institucionalidad* y la sustentabilidad de la FP es imprescindible la presencia de los actores sociales. Ése es, digamos, el gran cambio que se viene operando en el país. El FAT contribuyó para una verdadera transformación en el contexto institucional brasileiro. Fueron fundamentales las decisiones de asegurar asignaciones de recursos a la formación profesional, crear consejos en los estados y municipios, comprometer directamente a los actores sociales y establecer programas de entrenamiento, evaluación y refuerzo. La asociación con los S (SENAI, SENAC, SENAT, SENAR y SEBRAE) ha contribuido para dar consistencia a una red nacional de recursos y programas. Las evaluaciones de ese

nuevo proceso no han sabido mensurar todo su alcance y se hacen necesarios nuevos estudios, incluso para perfeccionar el sistema.

La nueva infraestructura generada a partir de las políticas lanzadas por el FAT significa, en realidad, un refuerzo sustancial en la capacidad de oferta de FP en el país. Implica, además, la desmitificación del proceso formativo, trayéndolo a la realidad de cada situación social.

Ese nuevo escenario puede acarrear innumerables consecuencias para el modelo institucional tradicional. Las poderosas entidades, los S, que ya reúnen SENAC, SENAI, SENAR, SENAT y SEBRAE, y acumulan considerables recursos financieros y técnicos, ganarían nuevas responsabilidades como centros de referencia, centros de investigación y bases de apoyo para la multiplicación de recursos operacionales y metodológicos. En su conjunto, el país estaría creando una de las mayores redes nacionales de formación profesional de todo el mundo.

Ello significaría que no hubo décadas perdidas en la formación profesional, pero el desafío de las transformaciones parece no tener fin.

## **9. Formación profesional y diversidad**

El mercado de trabajo siempre fue, por su propia naturaleza, un espacio selectivo. En condiciones ideales de mercado, las personas con más preparación serán disputadas para los mejores puestos y las sin preparación tendrán dificultades para encontrar una oferta de empleo. En realidad los mercados funcionan con todo tipo de interferencias. Son los parientes y los amigos los que llegan primero, son también las casualidades y sobre todo entra en juego un número expresivo de creencias, valores, costumbres y prejuicios de ambas partes, empleadores y candidatos a empleo, transformando sustancialmente el sentido original de ese mecanismo organizador de las relaciones de trabajo.

El comportamiento social de las personas obedece a las grandes leyes de la motivación, de la percepción y del aprendizaje, comprendidas como factores perceptivos, de motivación y emocionales, reconocidos como creencias y actitudes.

Las creencias, a veces, son precisas, claras, diferenciadas y explícitas; en la mayoría de las veces, sin embargo, son vagas, difusas y confusas. Pueden referirse a hechos verificables o a hechos inaccesibles a comprobaciones.

Existen opiniones relativas a hechos controvertidos, que no pueden ser verificados y admiten varias interpretaciones a raíz de la naturaleza del problema. Las personas se muestran, inclusive, capaces de sustentar creencias contradictorias entre sí, sin darse cuenta de las discrepancias.

El medio social y cultural, las instituciones sociales, las transformaciones que el ser humano va produciendo en la sociedad, a través del trabajo y de las disputas de poder, van configurando el universo ideológico de las creencias y de los valores. Una razón frecuente para que surja el prejuicio es la adquisición de ventajas, principalmente económicas. Discriminación es el nombre que se da a la conducta que viola el derecho de las personas en base a criterios subjetivos, no justificados por la ciencia o por el conocimiento humano. La competencia por el mercado de trabajo es una fuente usual de “justificaciones”, generalmente inadvertidas, para la práctica de la discriminación. Si es cierto que siempre existieron fuertes desvíos en el funcionamiento del mercado de trabajo, actualmente se observa una gran preocupación de gobiernos y actores sociales por la reducción de lo que se ha reconocido como mecanismos de discriminación y exclusión sociales.

Son varias las razones que sostienen esa nueva disposición:

- Los renovados criterios de productividad y de competitividad en las empresas vienen exigiendo un nuevo perfil de trabajadores, cuya motivación para el desempeño eficiente no reside más en supervisores atentos y autoritarios, sino en la identificación cultural con la empresa.
- Los movimientos de base, de minorías sociales, vienen batallando hace muchos años por la consideración de sus reivindicaciones, que incluyen políticas compensatorias.
- La conciencia de los derechos de la ciudadanía ha orientado a profesionales y consumidores para refinar sus exigencias de calidad de los servicios.
- Se amplía el sentimiento de derechos por la igualdad de oportunidades en la vida, dentro de la propia población.
- En consecuencia, los gobiernos, apoyados por sectores importantes de la sociedad, empresas y sindicatos, han lanzado programas destinados a promover esos derechos en el ejercicio de la cotidianeidad social. En el caso de Brasil, el Gobierno reconoció junto a la OIT, en 1994, la existencia de discriminación en el país y acordó con esa entidad un programa conjunto de lucha contra la discriminación y promoción de la igualdad de oportunidades, que está siendo conducido por el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE).

- Los organismos internacionales vienen presionando por la adopción de convenios y programas destinados a recompensar a las minorías sociales deprimidas. Son de destacar la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de las Naciones Unidas (1965) y el Convenio 111 de la OIT sobre la Discriminación en Materia de Empleo y Profesión (1958).<sup>5</sup>
- La educación profesional ha sido apuntada como un instrumento potencialmente eficaz de promoción de la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo.

Se considera fundamental la distinción entre discriminación directa e indirecta. La directa es de constatación inmediata, estando generalmente presentes los actores sociales. La indirecta se relaciona con situaciones o prácticas desiguales vividas en el pasado, que originan situaciones aparentemente neutrales en el presente, mediadas por el tiempo y las circunstancias. La discriminación abarca situaciones anteriores que ya no muestran su cara, pero mantienen los efectos de contaminación.

La norma básica de que todos son iguales ante la ley puede esconder el hecho de que los más pobres no disponen de recursos para entablar un reclamo o aun que pueden temer al aparato judicial al que no conocen, y con el cual no están familiarizados.

Los seres humanos presentan regularmente diferencias en la apariencia física, fácilmente observables, que se transmiten total o en parte, de padres a hijos. Con frecuencia, se forman grupos relativamente homogéneos que son comúnmente conocidos como “razas”. Esos grupos generan a veces modelos culturales particulares que, erróneamente, son atribuidos a sus “cualidades innatas”.

Los problemas surgen y se multiplican cuando los conceptos de raza, lengua, nación, etnia y religión son asumidos todos dentro de una misma percepción, en una reducción simplista, como raza.

5 Según la Convención de la ONU de 1965 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, “discriminación racial significa cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basadas en color, raza, descendencia u origen nacional o étnica, que tenga por objeto o efecto, anular o restringir el reconocimiento, el goce o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en el dominio político, económico, social y cultural, o en cualquier otro dominio de la vida pública”. Según el Convenio 111 de la OIT de 1958 sobre Discriminación en el Empleo y en la Profesión, ratificado por Brasil en 1968 (Decreto Nº 41.721 de 25 de junio de 1968) “discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia en base a motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de tratamiento en el empleo y en la ocupación”.

Brasil, al independizarse, no fue justo ni generoso con los negros. Mantuvo directamente negocios de tráfico negrero y no permitió a los esclavos libertos que se tornaran verdaderos ciudadanos, electores o postulantes a puestos públicos de importancia. Con ello lanzó una forma de restricción a la integración de la población negra, que marcó toda la historia del país hasta la actualidad.

Aun así, la elite dirigente brasilera logró desarrollar con eficacia la imagen de un país donde prevalecería una especie de “democracia racial”, en que la estratificación y no la raza sería la determinante de la exclusión social. Según esa corriente, las manifestaciones de racismo serían casos aislados, poco significativos, corresponderían más a un comportamiento individual y no al de la sociedad como un todo.

Y la situación del negro sería básicamente un reflejo de las condiciones nacidas en el tiempo de la esclavitud, una supervivencia del pasado. Es cierto que la esclavitud dejó profundas cicatrices, pero la sociedad actual produjo, igualmente, nuevas formas de racismo cuyas motivaciones se explican en el presente, no hay que ir a buscarlas en la arqueología social

A su vez, la ideología del mestizaje tiende a dar crédito al discurso ligado al mito de la democracia racial. El mestizaje puede ocultar un racismo de tipo evolucionista que presupone un camino necesario hacia una población blanca, por lo menos en la apariencia. El reconocimiento de los pardos, en la nomenclatura del IBGE, apenas estratifica, pero no elimina el sentido de la discriminación.

El concepto de género es reciente. Antes se hablaba de sexo, las divisiones eran consideradas por sexo. Las organizaciones internacionales y los movimientos feministas iniciaron un cambio en la forma de tratamiento de las cuestiones de sexo para asumir una cierta coherencia de lenguaje.

El tratamiento de género reúne atributos y definiciones construidos socialmente para moldar el perfil de lo que es ser hombre o ser mujer en la sociedad. Alude a la situación desigual de los sexos causada por circunstancias socioeconómicas y culturales.

Pierre Bourdieu resalta el hecho de que las mismas tareas pueden ser nobles y difíciles cuando son realizadas por hombres, o insignificantes e imperceptibles, cuando son realizadas por mujeres, como en la distinción entre el cocinero y una cocinera, entre el modisto y una modista. Basta que los hombres asuman tareas reputadas como femeninas y las realicen fuera de la esfera doméstica para que las mismas se vean así ennoblecidas y transfiguradas.

Las cuestiones de género son todavía polémicas, cuando se pasa de los principios, incuestionables, a las prácticas de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato. Al contrario del antagonismo de los actores en el caso del racismo, aquí los personajes son a menudo socios cercanos. No se puede negar que hay un creciente ascenso de la mujer en el trabajo, aunque insuficiente para alcanzar la igualdad, sobre todo en relación a las jerarquías superiores de las organizaciones, pero relevante en ciertos puntos, como la calificación y la formalidad en el mercado. No obstante, esas mejoras no han liberado a las mujeres de la doble jornada, en el trabajo y en la casa.

No se sabe con precisión el número de personas que presentan algún tipo de limitación en su capacidad de desempeño en la sociedad y particularmente en el trabajo. Organismos internacionales suelen fijarlo, prudentemente, en cerca del 10% de la población.

La legislación y la práctica adoptaron una definición operacional que considera *personas portadoras de discapacidad* a las que presentan algún tipo de limitación física, mental o sensorial que restringe su inserción y desarrollo en determinadas actividades en el mercado de trabajo.

Además del prejuicio, las personas portadoras de discapacidad se enfrentan con dificultades concretas que interfieren en su integración social o en el alcance de oportunidades, como la falta de condiciones de acceso y circulación ambiental. De la misma manera, el bajo nivel socioeconómico de gran parte de ellas, dificulta el acceso a la información y a los servicios disponibles. Un aspecto afirmativo de los derechos de los portadores de discapacidad se transcribe en los concursos públicos donde se prevé la reserva de vacantes frente a la clasificación obtenida. La Constitución de 1988 manda que se establezca por ley un porcentaje de los cargos y empleos públicos a las personas portadoras de discapacidad, definiendo también los criterios para su admisión. El Decreto 3.298 de 20 de Diciembre de 1999, reafirma el derecho a la reserva de mercado e implica a las empresas con más de 200 empleados en la práctica de una política de cuotas, para personas portadoras de discapacidad “debidamente habilitadas”.

En los sistemas tribales, y durante varios siglos, los mayores eran respetados y ubicados en posiciones de prestigio debido a los conocimientos y experiencia acumulados que solamente eran adquiridos con el tiempo. El consejo de ancianos era una entidad de relieve y poder dentro de las comunidades. La revolución tecnológica de los tiempos actuales acortó el camino del conocimiento, transgrediendo normas seculares de autoridad. La experiencia adquirida rápi-

damente se torna obsoleta y lo que importa es lo *nuevo*. Con ese escenario emergente se rompe el pacto familiar tradicional mientras nuevas relaciones de poder interfieren en la organización social.

Hasta tanto no se alteren el desempeño del trabajador, en la productividad y calidad del trabajo y en los resultados colectivos de la firma, una empresa no puede alegar condición u orientación sexual para despedir o admitir a un trabajador. Sin embargo, es extremadamente difícil analizar las resistencias del mercado de trabajo a la admisión de personas “con sexualidad diferente”. Las personas portadoras de enfermedades que no comprometen el desempeño en el trabajo, no pueden ser objeto de discriminación. La recusación a admitir un empleado o su despido, por razones de salud que no interfieran en la calidad o en las relaciones de trabajo, son prohibidas por ley. El caso más notorio se refiere a los seropositivos o portadores del HIV/SIDA. La prevención en los lugares de trabajo debe darse por la correcta información y por procedimientos preventivos apropiados, y no por el alejamiento del trabajador.

El Gobierno ha asumido el compromiso de luchar contra la incidencia de discriminación en el mercado laboral, que estaría produciendo nuevas formas de exclusión. Fue reconocida, en ese caso, la necesidad de adoptar políticas de combate a la discriminación en el mercado de trabajo con vistas a la promoción de la igualdad de oportunidades para todos los grupos de riesgo.

En los primeros contactos con las empresas, con el fin de recaudar subsidios para el desarrollo de las actividades de promoción de formas de lucha contra la discriminación, se constató que un gran número de ellas ya había tomado iniciativas, aunque recientes y en su propio ámbito, relacionadas a la discriminación, dentro de un concepto vinculado a estrategias de gerencia y marketing, comprensiblemente focalizando el tema desde el lado positivo, como “acciones por la diversidad”.

Por otro lado, la creación por las Centrales Sindicales, del Instituto Sindical Interamericano por la Igualdad Racial (INSPIR), demostraba cierto interés y el empeño colectivo de los trabajadores en el tema, además de las iniciativas conducidas dentro de cada Central.

En la Reunión de Cúpula de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social, en Copenhague, fue reiterado el compromiso de los países en la defensa y promoción de los derechos humanos fundamentales, entre los cuales se destaca la igualdad de oportunidades en el empleo.

El Gobierno y las fuerzas sociales vienen, finalmente, realizando un delibe-

rado esfuerzo, individual y conjunto, en la lucha de todas las formas de discriminación en las relaciones de trabajo y existe una creciente conciencia social favorable a la condena de los procesos discriminatorios.

Pero en realidad, en el día a día, las prácticas todavía están muy arraigadas. Aun no deseándolo, o sin darse cuenta, los individuos siguen cometiendo actos que implican discriminación. De ahí proviene la necesidad de promover la comprensión de los mecanismos que la engendran y de adoptar formas eficaces de lucha.

Una sociedad libre e igualitaria no surge espontáneamente, será necesario mucho trabajo para lograrla y la lucha contra la discriminación es una tarea indispensable. El prejuicio está considerado como un fenómeno multicausal, y, además, aparece casi siempre disfrazado, encubierto. El agente no siempre tiene conciencia de sus actos, puede inclusive cometer un delito de discriminación sin darse cuenta de ello. El agente puede haber eliminado de su plano consciente cualquier idea racista, pero puede no darse cuenta de las acciones automatizadas.

La forma más frecuente de discriminación en el área del trabajo es la discriminación institucional: un conjunto de reglas y de prácticas directa o indirectamente discriminantes, cuya interacción tiene como efecto el mantenimiento de los miembros de un grupo en situación desfavorable.

Algunos ejemplos:

- Mujeres, negros y personas portadoras de discapacidad son por lo general postergados en la selección para ocupar puestos que implican contacto con el público.
- Mujeres y negros cobran salarios menores en el conjunto de una empresa.
- Mujeres, negros y homosexuales no tienen mayores oportunidades en el momento de ascender a puestos más importantes.
- Colegas de trabajo disfrazan la dificultad en aceptar a una mujer como superiora jerárquica, y menos si es negra.
- Las mujeres son más sujetas al acoso sexual como instrumento de presión en el trabajo.
- Las responsabilidades familiares amplían las dificultades de la mujer para obtener un empleo.
- Negros y personas portadoras de discapacidad aceptan, por falta de opción, trabajos precarios o en condiciones de riesgo.



Además de los mecanismos tradicionales de discriminación, ejercidos directamente, cada vez más se pueden identificar formas disimuladas o simbólicas de violencia que afectan con igual o mayor intensidad. Los sobrentendidos y las humillaciones, el poco caso o la indiferencia, la comunicación manipulada, la descalificación del (la) interlocutor(a), son algunas de las formas de agresión moral que afectan la propia identidad de la víctima.

Políticas activas de promoción de oportunidades de trabajo para minorías étnicas, personas portadoras de discapacidad, grupos de orientación sexual, mayores, jóvenes en situación de riesgo, personas portadoras de SIDA y otros, han contribuido para alterar la composición de la fuerza de trabajo, generando una saludable plasticidad en el mercado de trabajo. Ese conjunto de grupos y personas con trazos constitutivos diferenciados configura la “diversidad” en el contexto de la formación profesional y de las relaciones laborales. Se entiende como “diversidad”, en el contexto de las políticas sociales, la existencia en el mercado de trabajo de grupos y personas diferentes según criterios socialmente establecidos.

Y se entiende como “políticas de diversidad” la adopción, en el contexto del trabajo, de iniciativas, actividades y medidas que reconozcan y promuevan la diferencia entre personas o grupos como un valor positivo a ser desarrollado como instrumento de integración social, en beneficio de la productividad de las empresas y de la democratización de las oportunidades de acceso y tratamiento en el mercado laboral.

El concepto de diversidad surge como parte de las nuevas ideas sobre el papel de las organizaciones en la sociedad, en el sentido de la *empresa-ciudadana* o de las concepciones sobre la *responsabilidad social de la empresa* y del empresario, que tratan de la capacidad de generar resultados a largo plazo, de la influencia de su acción en la calidad de vida de la sociedad contemporánea y de sus impactos ambientales en general.

El concepto de diversidad se establece como desdoblamiento y perfeccionamiento del principio de respeto a las diferencias y de la no-discriminación en el trabajo. En tal sentido, la sociedad busca mejorar su desempeño a través de la preparación de gestores y trabajadores en general para la aceptación y valorización de las diferencias en el ámbito del proceso productivo.

En cuanto a las empresas, la globalización ha apuntado hacia una producción flexible, que exige recursos humanos calificados y motivados hacia lo nuevo y lo distinto. Además de la identificación con la realidad social del entorno

empresarial, considerada estratégica, la diversidad de mano de obra es entendida como generadora de creatividad y flexibilidad en el proceso productivo.

Así, la diversidad tiene un sentido inicialmente económico, dirigido a la competitividad y al éxito de los negocios, refiriéndose a una combinación, dentro del espacio de la empresa, de personas con características individuales parcialmente similares y diferentes, aglutinadas por la cultura organizacional, a fin de reflejar en el trabajo una unidad básica de gestión.

En cuanto a la sociedad, el enfoque en la diversidad pretende funcionar como poderoso instrumento de combate a la creciente intolerancia étnica, religiosa, cultural y social.

En resumen, el concepto de diversidad, de reciente extracción como instrumento de política social, atiende a dos vertientes que pretenden coincidir: el interés económico de las empresas en ajustarse a un mercado más exigente en términos de imagen y desempeño, articulando eficiencia y compromiso social; y el interés de la sociedad en superar procesos de discriminación y exclusión, mejorando el resultado de los esfuerzos que realiza en el sentido de alcanzar una verdadera democracia.

En la tarea de vencer la discriminación, es fundamental establecer la participación con las empresas a fin de realizar *programas de diversidad*. Debe buscarse la inclusión del tema en los debates y encuentros de discusión sobre el mundo del trabajo. Las empresas deberán ser estimuladas y asistidas para la adopción de políticas de diversidad, superando trabas burocráticas y culturales. Instituciones especializadas y órganos de clase pueden apoyar decisivamente esas iniciativas, que, sin embargo, no pueden ser tomadas como receta hecha para todos los casos.

Algunas iniciativas oficiales y espontáneas se destacan en la promoción de la igualdad de oportunidades:

Las *acciones afirmativas* tienen por finalidad compensar las consecuencias de la discriminación habilitando a la persona o al segmento perjudicado a fortalecerse, afirmarse y competir en pie de igualdad con el grupo favorecido, o, lo más difícil y polémico, alcanzar la igualdad de inmediato.

Esas medidas siempre fueron difíciles de aplicar, existiendo incluso controversias sobre sus reales beneficios. Si por un lado pueden fomentar la experiencia y abrir espacios para demostrar que son capaces, por otro lado pueden ayudar a mantener el prejuicio de que les faltan trazos distintivos para alcanzar el éxito por sí mismos, necesitando siempre alguna asistencia.

Las acciones afirmativas tienen por objeto alterar favorablemente la situación de grupos en desventaja, afectados por mecanismos discriminatorios. Por lo general, son adoptadas y practicadas por un tiempo determinado, hasta tanto sean superadas las causas.

La *Educación Profesional* tiene la responsabilidad de incorporar a la formación del trabajador, a su propio aprendizaje, los principios de la no-discriminación. Para ello, todo el universo educativo debe ser investigado, preparado e impregnado para actuar dentro de los criterios de igualdad, inclusive adoptando, cuando sea conveniente, el instrumento de las acciones afirmativas. Son necesarios cuidados en las formas de reclutamiento y selección para evitar que grupos minoritarios enfrenten una competencia asimétrica o que se sientan sin estímulo. Una visión más amplia del problema debe indicar la búsqueda de candidatos en contextos y experiencias no tradicionales. Un hecho conocido en las políticas públicas es la dificultad de focalizar sin provocar resultados perversos, no deseados. La organización de comités tripartitos puede ser conveniente en las decisiones para la elaboración de los programas. El entrenamiento debe usar procesos de multimedia y formas de dramatización. Debe introducir la comprensión crítica de cómo la ideología discriminatoria está construida, sus fuentes y cómo funciona la cultura en lo que se refiere a su transmisión y perpetuación.

La Certificación Ocupacional, al definir los perfiles y modelos de desempeño del trabajador, puede funcionar afirmativamente como instrumento de promoción de la diversidad. Al establecer perfiles ocupacionales, a través de encuestas y análisis cualitativos, la Certificación estaría contribuyendo notoriamente para dar transparencia a la realidad del mercado de trabajo, posibilitando un mejor enfoque de los programas de Educación Profesional.

No obstante, existe el temor de que la búsqueda de mayor productividad en el trabajo, apoyada en programas de formación y certificación, pueda provocar la exclusión de sectores relevantes de la fuerza de trabajo. Para superar ese riesgo, el modelo de certificación debe ser necesariamente participativo y no dejar de asociar programas de formación profesional, como forma de asegurar la oportunidad de recomposición del perfil de los trabajadores.

## 10. La polémica de la financiación

La *financiación* de la formación profesional es un asunto polémico. En tanto proceso educativo, cabe al estado proveer los recursos necesarios para sostener el sistema. En Brasil eso se ha hecho a través de decreto-ley estableciendo una contribución específica y directa de las empresas, contribución relacionada a la nómina de empleados y salarios. En principio, todo ello es muy racional: paga más el que tiene más empleados. En realidad, siendo la formación un bien que se incorpora al patrimonio del trabajador, la inversión en recursos humanos debe ser de responsabilidad colectiva, pues nada impide al beneficiario cambiar de empresa luego de recibir el entrenamiento. Para analizar mejor la cuestión de la financiación vamos a considerar tres aspectos de la formación: uno de naturaleza más amplia, casi confundida con la educación en general; otro más específico, correspondiendo a los aspectos del ejercicio directo de una ocupación; y un último definiendo la parte del trabajo que pertenece a una empresa específica. En términos generales, el primero sería de responsabilidad del estado, el segundo sería de responsabilidad colectiva de las empresas y el tercero cabría directamente a una empresa. El modelo brasilero atiende genéricamente a esa concepción.

La formación, en su núcleo central, constituye un factor y costo de la producción. No es extraño, pues, que se les exija a las empresas esa contribución. Existe, sin embargo, un componente perturbador. Todo costo que incida sobre la nómina de empleados y salarios está considerado por algunos analistas como inhibidor de contratación de personal. Habiendo un mayor peso en las cargas sociales, se calcula que la empresa hará una ponderación y optará por la alternativa de incorporación de nuevas tecnologías sustitutivas de recursos humanos. Para otros, esa decisión obedece a factores macroeconómicos, distantes de nuestro tema. De todos modos, el conjunto de los costos financieros tendría que ser analizado, siendo la FP un componente reconocido de la productividad de la empresa.

Otro aspecto interesante corresponde a la participación del beneficiario en los costos de la formación. Con respecto a eso las opiniones están divididas. Hay quienes sostienen que el educando debe cubrir por lo menos una pequeña parte de los costos de su preparación. Pero reconocen, por ejemplo, que una parte de la población obrera puede no contar, realmente, con los recursos para su propio entrenamiento, sobre todo en cursos de mayor duración. El criterio general sería

del tipo: paga el que puede. En tal sentido, ciertos tipos de cursos podrían cobrar parte del costo a los propios participantes, mientras que otros serían libres.

Existen, además, los cursos que son cofinanciados, en los cuales el estado contribuye con una parcela del costo y la entidad realizadora participa de igual manera. En fin, hay una infinidad de arreglos y posibilidades de co-patrocinio.

Finalmente se podría incluir en la discusión el llamado lucro cesante tanto del empleador como del trabajador, pero eso sería especificar demasiado la cuestión.

Ya se comentó antes la entrada del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) en el escenario nacional de formación y sus consecuencias, particularmente creando espacios para la participación de miles de nuevos y pequeños agentes en el proceso. Los recursos llegaron a la formación profesional, juntamente con mayores exigencias y expectativas.

### ***10.1 Distribución de costos de la formación profesional<sup>6</sup>***

La Formación Profesional (FP) en América Latina adoptó históricamente, desde sus orígenes, un modelo institucional que le aseguró capacidad funcional sustentada, constituyéndose en una de las iniciativas gubernamentales más exitosas en el campo social, como se la reconoce internacionalmente.<sup>7</sup> Ese modelo fue instituido dentro de estrategias organizacionales que hoy, todavía, pueden ser consideradas actualizadas: descentralización, flexibilidad y participación de los actores sociales directamente interesados.

La forma de financiación se constituyó, seguramente, como la razón principal que permitió la construcción institucional, con continuidad y vitalidad. La creación del SENAI en 1942 consagró la obligatoriedad de la empresa a destinar recursos con el objetivo de formar y actualizar a los trabajadores, siendo ése un reconocimiento de sus responsabilidades en el asunto. Pero la tarea fue atribuida a entidades nacionales “oficiales” especializadas, definidas como parte de un “sistema no-formal” e integradas, por lo general, por consejos de administración contando con la participación de gobiernos, empleadores y trabajadores. Por lo tanto, desvinculadas del sistema formal de educación.

6 Texto elaborado con la participación de Alfredo Tampe Birke, en la edición original en español.

7 Cinterfor/OIT, *La formación profesional en el umbral de los 90*, Montevideo, 1990.

En la Región, el Estado siempre ha desempeñado un papel determinante con relación a la FP. Desde la formulación de políticas, la supervisión y fiscalización de los sistemas nacionales, la elaboración de leyes y reglamentos, la promoción de incentivos y subsidios, hasta, incluso, la realización directa de programas de formación, especialmente los destinados a sectores más carenciados o desprotegidos. La garantía de la financiación por ley ya significó una decisión trascendental para la existencia de la FP.

Aun los organismos económicos internacionales favorables a la privatización de la FP admiten que “los efectos externos de la capacitación justifican con frecuencia la financiación gubernamental de por lo menos las actividades centrales, como la adopción de políticas, planeamiento, control de calidad, como también la calificación para estrategias de crecimiento”.<sup>8</sup>

La tradición registra una co-responsabilidad entre el Estado y la empresa y eso se explica tal vez por la naturaleza de la FP, a mitad de camino entre la educación y la producción. Aun así, en los últimos años han surgido controversias sobre las modalidades de financiación, sobre todo en función de las políticas macroeconómicas de marco neoliberal recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y apoyadas por el Banco Mundial, en particular debido a la oposición a los denominados “impuestos vinculados o de destinación específica” en que se encuadra la formación profesional.

Maria Angélica Ducci menciona el hecho de que “medidas envolviendo equilibrio y rigidez presupuestarios, unidad de caja y de presupuesto, repercuten en la administración financiera de los países y también afectan a las instituciones de formación profesional (IFP), en la medida en que esas organizaciones, hasta ahora, habían basado sus fondos casi exclusivamente en lo que se recaudaba a través de impuestos específicos”.<sup>9</sup>

De ahí la necesidad de examinar, en forma más integral, la ecuación financiera, como se ha hecho tradicionalmente, y las fórmulas diferenciadas que fueron introducidas más recientemente, en función de las propias transformaciones en el modelo institucional, de la recomposición de los roles entre los actores sociales, de la nueva configuración de la demanda de servicios y del cambio de paradigma industrial en el contexto de la apertura de los mercados al comercio internacional.

8 World Bank, “Vocational and technical education and training”, Washington, *Policy Paper*, 1991.

9 Ducci, Maria Angélica, “Financing of vocational training in Latin America”, Ginebra, OIT, 1991, *Discussion Paper* 71.

Los principios de modernización vienen apuntando hacia esquemas de flexibilización, reducción de servicios sociales gratuitos, estímulos a la iniciativa privada y regulación por el mercado. En ese contexto, sin embargo, tiene lugar una relación antagónica entre la necesidad de crecimiento económico, ampliación de alternativas y cantidad de bienes y servicios, por un lado, y las exigencias de justicia social, derecho y redistribución de la riqueza, por otro. Muy frecuentemente esas posiciones no encuentran canales o voluntad política para el diálogo.<sup>10</sup>

La FP enfrenta esa misma disyuntiva, conforme se adopte un enfoque puramente económico, o se adopte el punto de vista de educadores, como un derecho social, sin que se den soluciones intermedias que puedan compatibilizar ambos lados.

Las estrategias de financiación reflejan políticas económicas en general, principios vinculados a la revisión del rol del Estado, expectativas sociales en cuanto a la igualdad de oportunidades, la relación entre empleadores y trabajadores y sus respectivos compromisos con la nación.

La financiación de la FP puede asumir diferentes fórmulas que además suelen ocurrir conjuntamente en un mismo país:

- Financiación directa con recursos del tesoro nacional.
- Financiación por el Estado a través de la deducción fiscal (o crédito) del que se pueden valer las empresas.
- Financiación por el Estado a través de becas de estudio o créditos educativos.
- Financiación con recursos privados compulsivos, apoyada en decreto del gobierno que obliga a la empresa.
- Financiación directamente a través de la empresa.
- Financiación por los propios trabajadores.
- Financiación a través de fondos públicos, provenientes de contribución social legal.
- Financiación mediante cooperación internacional.

Naturalmente, se trata de costos directos, sin considerar, por ejemplo, los que resultan del tiempo que lleva, para el individuo y para la empresa, participar de una actividad de capacitación. Lo que una persona deja de ganar para dedicarse a un programa formativo y lo que deja de producir una empresa por

| 10 Dahrendorf, Ralph, *O conflicto social moderno*, Zahar, 1992.

liberar a un trabajador para ese objetivo, o sea, los costos que son generalmente estimados en los tradicionales estudios del tipo “tasas de retorno”.

Actualmente, la buena empresa, la que aprende y compite, como expresan algunos autores,<sup>11</sup> considera los gastos de formación en recursos humanos como una inversión necesaria y rentable, o sea, que “el aumento de la productividad, en el sentido de la contribución adicional neta del trabajador al producto social, debe compensar el costo de formación que lo generó”.<sup>12</sup> Ésta parece ser una realidad por lo menos para las grandes empresas, que aplican recursos abundantes en actividades de capacitación.

El hecho de que la contribución sea obligatoria, dictada por decreto o ley específica de gobierno, de alguna forma la caracteriza como impuesto. Un impuesto, como se sabe, es “un pago establecido por el gobierno a través de un instrumento legal para cubrir gastos públicos”, de acuerdo a los diccionarios.<sup>13</sup> Sin embargo, el impuesto tiene un destino específico, la FP y es administrado por entidades de derecho privado, las IFP. Así, se trata de una delegación de poderes realizada por el poder público, que se reserva el derecho de fiscalizar su aplicación.

Por otra parte, un incentivo es algo que se ofrece o establece para reforzar o impulsar a un individuo o entidad para iniciar, mejorar o ampliar una actividad.

La obligatoriedad de la contribución es considerada necesaria porque sería inviable dejar la decisión a criterio individual, cuando el beneficio es de carácter colectivo y transitivo. O sea, el trabajador preparado por una empresa puede, si quiere, pasarse a otra empresa.

Las condiciones coyunturales del mercado pueden obligar a una empresa a que despida a sus empleados o parte de los mismos. Muchas empresas, las grandes en particular, se valen del mercado para reclutar personal experimentado y calificado, sacándolo de otras empresas que pueden haber gastado recursos en su capacitación.

Las pequeñas empresas, por problemas de escala, tienen mayor dificultad para montar estructuras propias de capacitación.<sup>14</sup> En Brasil, la legislación recomendaba a las empresas de menor envergadura que se reunieran en grupos para

11 Oliveira, J. B. Araújo, *A empresa inteligente*, Porto Alegre, Ortiz, 1992.

12 Espinosa, E., *Incentivos tributarios para la capacitación*, Santiago de Chile, CIDE, 1992.

13 Longmann, *Concise Dictionary of Business, English*, 1985.

14 La necesidad de “distribución equitativa de las erogaciones entre las empresas que realizan capacitación y las que no lo hacen”, es destacada por Hegelheimer, A., *Financiación de la formación profesional*, Manheim, DSE, 1986.



tratar mejor el tema de la formación de personal, dado que era difícil o aun poco rentable proveer ese servicio en forma individual. La salida sugerida fue la creación de entidades nacionales especializadas, administradas por los propios empresarios. Existe una notoria relación entre el tamaño de la empresa y las iniciativas de capacitación, cuanto más empleados una empresa tiene, mayor su participación en actividades formativas.

O sea, la formación es un bien de mercado, un capital, y no podría ser asumida individualmente sin riesgos por un agente privado. Además, la economía moderna, con su vocación hacia el mercado abierto y la intensa incorporación de nuevas tecnologías está exigiendo la formación de un trabajador con mayor calificación, más autonomía y también mayor polivalencia y posibilidad de movilidad. La rotación, en cierto sentido, pasa a ser un mecanismo funcional regulador, al contrario del modelo de organización taylorista-fordista.

Por otro lado, los mecanismos clásicos de mercado no son suficientes para proveer adecuadamente recursos humanos, pues las empresas, dentro de la lógica del proceso, sólo se dedicarían a la forma de capacitación más específica, del interés interno de la empresa, “sin dar lugar a una forma más integral, de interés más amplio, para un mercado de trabajo abierto”.<sup>15</sup>

Los conocimientos y las habilidades más específicas adquiridas por el trabajador directamente en una empresa pueden no ser los más apropiados para la transferencia a otra empresa. O sea, su transitividad es reducida. Lo que el trabajador mantiene como su capital es una experiencia de familiaridad con el mundo del trabajo y conocimientos y habilidades de naturaleza más genérica. De ahí el sentido común de que la formación más general debe ser encarada por el Estado o colectivamente por el trabajador y las empresas, mientras la formación más específica, la final, debe ser financiada por la propia empresa.

Hay quienes argumentan que la heterogeneidad de las empresas no permite la toma de conciencia de intereses comunes en favor de la capacitación. En tales casos la acción rectora del gobierno se hace necesaria y oportuna.

Lo mismo se plantea con referencia al movimiento sindical. Presionados por las demandas más inmediatas, como la lucha salarial y la rotación en el empleo, las organizaciones de trabajadores no asumían la educación y la formación profesional como instrumentos decisivos de construcción de su futuro.<sup>16</sup> Eso se

---

15 Espinosa, E., op. cit.

16 Cinterfor/OIT, “Participación de las organizaciones de trabajadores en la formación profesional”, Montevideo, 1977, *Informes* 78.

manifestaba en la casi ausencia de ese componente en los acuerdos colectivos, dejando la discusión de la financiación sin bases políticas.<sup>17</sup>

Actualmente se asiste a una alteración en ese entendimiento. Con los cambios en el escenario económico de los países, con las nuevas concepciones de organización del trabajo y las nuevas formas impuestas de contratación, los sindicatos vienen dando más importancia a la educación y a la formación profesional. No solo comienza a ser tratada –aunque tímidamente– en los contratos colectivos, sino que también los sindicatos buscan realizar directamente la formación de los trabajadores. La mayor inseguridad del empleo estaría llevando a los sindicatos a interesarse, además, por la formación de los desempleados y de los candidatos a empleo e incluso por la preparación para el autoempleo. ¿Nuevos tiempos?

En ese nuevo contexto la financiación de la formación puede volver a ser discutida, inclusive si se confirma la entrada agresiva de los sindicatos en la negociación por mayores espacios políticos.

Los conceptos de obligatoriedad estarían siendo sustituidos por la idea de negociación y participación, que se traducirán, necesariamente, en una mayor diversidad de las formas de organización de la formación.

Cabría al gobierno una función más bien de incentivo, estimulación y coordinación, además de mantener la legislación actualizada. Y la iniciativa compensatoria en sectores no contemplados por el interés de las agencias sociolaborales.

De todos modos, los costos de la formación profesional, financiados o no por impuestos o contribuciones obligatorias, son trasladados regularmente a los costos de producción y se incorporan al precio de las mercaderías o servicios, siendo por tanto entendidos como “costos de producción”.

En muchos países el modelo de financiación tomaba como base la nómina salarial de las empresas. Cuanto más empleados o mayores salarios, mayor la contribución de la empresa a los costos de la formación profesional, hasta un determinado tope.

Esa vinculación es evidente a primera vista: existe una relación natural entre la calificación del trabajador, su desempeño y su salario. La capacitación es considerada como la responsable directa de un mejor desempeño y consecuentemente de la mayor productividad y beneficios. Como principio esa relación pa-

---

17 Filmus, D. F., *Demandas populares por educación: el caso del movimiento obrero argentino*, Buenos Aires, AIQUE, 1992.

rece incuestionable. En la práctica, además de las imperfecciones en el mercado de trabajo, existen otros condicionamientos –externos a la eficiencia del mercado– que contribuyen a deformar las relaciones entre educación, productividad y salarios, contrariando la concepción de costo y beneficio subyacente en la teoría del capital humano. Es cierto, sin embargo, que las reglas asumen necesariamente el efecto más genérico. Así, el volumen de salarios debe expresar los niveles de eficiencia y productividad, calidad y desempeño del trabajador, factores esencialmente dependientes de una buena capacitación, dándose por entendido que los demás factores de la organización del trabajo y la tecnología se mantienen en el nivel actualizado de las fuerzas productivas.

No se trata, evidentemente, de un impuesto al salario; ese dato apenas es tomado como base para la imposición. Por esta misma razón, en algún momento se buscó transferir la base del cálculo a otro valor de la empresa, su facturación, sus resultados. No resultaría práctico tomar como parámetro el lucro, porque según la tradición regional la contabilidad de las empresas –sobre todo de las pequeñas y medianas– enmascaran los datos, imposibilitando la apreciación transparente de los valores: el contador cuenta con gran flexibilidad sobre los resultados financieros. Esta situación, por otro lado, está cambiando en las empresas y es posible que venga a representar un punto de apoyo para las negociaciones colectivas. Aun así, la incidencia sobre los salarios está considerada como onerosa para la contratación de trabajadores y un estímulo a la incorporación de tecnología, disminuyendo las opciones de empleo.

El modelo tendería a producir “ventajas competitivas para las empresas en que el capital predominara y desventajas para aquéllas en que el trabajo fuera predominante”.<sup>18</sup>

No hay estudios definitivos que demuestren que las empresas dejarían de contratar personal a partir de determinado nivel de contribución agregada. El cálculo marginal se ve perjudicado por la sobrecarga de otras contribuciones a la nómina salarial. La contribución a la capacitación termina por ser parte de una bolsa común en los estudios y en las discusiones políticas.

No obstante, se puede considerar que el 1% o el 2% de la nómina salarial representan modestos montos de aplicación en un factor determinante, como puede ser la capacitación, en la composición de la calidad y de la productividad en la empresa.

| 18 Hegelheimer, A., *Financiación de la formación profesional*, Mannheim, DSE, 1986.

La deducción fiscal autorizada por ley y administrada por el Estado ha sido adoptada o ensayada por algunos países de la Región pero prevalece en apenas uno de ellos como principal dispositivo regulador de la distribución de recursos para la FP.

Se trata de un mecanismo esencialmente de incentivo, lo que implica en la expectativa a mediano plazo de generar un efecto de incorporación al sistema, de modo tal de volverlo indispensable al alcanzar su mayor éxito.

En Chile, alrededor de los años ochenta, cuando empezó, se afirmó como instrumento consciente e importante de política activa. Sin embargo, su alcance, en términos de volumen de empresas y grado de utilización de los beneficios, fue reducido. El SENCE,<sup>19</sup> organismo del Estado encargado de su administración, mantuvo el instrumento en observación y cuidó de introducir criterios de ajuste, como la habilitación parcial del mercado como lógica de ampliación de la oferta y revisión del perfil de la demanda, y la competencia para asegurar incrementos de calidad.

La franquicia tributaria, o deducción fiscal, representa una forma de intervención del Estado, a partir del reconocimiento de que el mercado, espontáneamente, no genera lo suficiente como para proporcionar los servicios de capacitación en la cantidad, calidad, variedad y distribución adecuada para la sociedad en general.

El Estado aparece, en ese caso, para regular y financiar, utilizando el mecanismo del mercado como instrumento intermedio de ampliación y distribución de la cobertura. Dado que su aplicación depende de la iniciativa de la empresa, y por tanto los programas esperados deben responder prioritariamente a las necesidades de la misma, el SENCE utiliza fondos complementarios del Estado en programas de becas y contratos de servicios para atender a la población más carente, a los trabajadores desocupados y a los jóvenes que buscan ingresar al mercado de trabajo.

Comparando la deducción tributaria con la contribución obligatoria vinculada a la nómina de salarios, el Estado interviene en los dos casos y las empresas actúan como unidad de referencia y beneficiarias indirectas.

En el primer caso la empresa tiene mayor iniciativa y los programas responden, casi exclusivamente a su interés, restándole poco a la formación más general que pudiera beneficiar más particularmente al trabajador. La existencia de

| 19 Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Chile.

instituciones nacionales o sectoriales, de la segunda alternativa, puede proporcionar programas más estructurados y una mayor incorporación tecnológica, pero también acumular costos fijos onerosos. Las franquicias permiten una política más flexible del Estado sin comprometer estructuras operativas pesadas, pero no evita la concentración de programas de fácil operación y escasos recursos técnicos. Una asociación entre los dos instrumentos podría ser una buena alternativa. Lamentablemente la ley de franquicias en Brasil y la ley de contribución obligatoria, en Chile, fueron abolidas.

En Brasil existe un instrumento intermedio, de uso restricto: las propias instituciones que reciben las contribuciones impositivas de las empresas pueden, mediante determinados criterios, firmar un convenio de exención parcial de la contribución, con empresas que realicen directamente programas de capacitación.

En ambos casos, deducción fiscal y contribución obligatoria, el Estado es la fuente reguladora, pero los costos son, en última instancia, de la sociedad, que paga los impuestos, en el primer caso, o que compra los productos a los cuales han sido incorporados los costos de la capacitación.

El mecanismo de financiación pública asociado a becas y créditos educativos se encuentra poco difundido en la región. En varios países, algunos programas especiales para sectores en desventaja destinaron las becas a individuos seleccionados. Pero esas iniciativas fueron, por lo general, bastante circunscritas y no alcanzaron impactos significativos. Chile tal vez sea el único país que aplica más ampliamente ese tipo de financiación.

La financiación pública de los programas explica la gratuidad de los servicios. Desde el inicio se entendió que la formación debería ser totalmente gratuita para los individuos que participaran de los cursos ofrecidos por las instituciones. Las empresas también deberían ser atendidas sin costos adicionales, ya que realizaban directamente aportes para el sostenimiento de las mismas instituciones.

Sin embargo, en algunos casos se les cobra a las empresas, cuando los cursos se destinan específicamente a sus condiciones y necesidades. De la misma forma, más recientemente, algunas instituciones han cobrado matrícula para determinados cursos que traen mayor beneficio a los alumnos.

Una fórmula conciliatoria sería cobrar de acuerdo a las posibilidades del candidato, a partir de una selección de exigencias mínimas. Podrían también ofrecerse becas a los que demuestren imposibilidad financiera. Aunque estén en crecimiento, las fuentes alternativas todavía no son significativas en relación a la

totalidad de recursos de las instituciones, funcionando más bien como complemento o mecanismo de ajuste.

Existen servicios no-convencionales de diferente naturaleza, realizados por algunas entidades y que representan rendimientos adicionales: asesoría o asistencia técnica en aspectos productivos y organizativos o de comercialización; trabajos técnicos en área de control de calidad, diseño industrial, pericia, investigación operativa en torno a métodos y procesos en el desarrollo de nuevos productos, incremento de productividad y de calidad, etc. Esos servicios son considerados como soportes para el entrenamiento y no como actividades autónomas para fines de lucro o atención a las empresas.

No existen experiencias de autofinanciamiento de las instituciones nacionales con la obligación de atender a diferentes sectores de la población. El caso notorio del INACAP,<sup>20</sup> de Chile, que se vio obligado, de un momento para otro, a financiarse con la venta de los servicios, fue ejemplar: la entidad se transformó en centro universitario, dirigiendo los programas y la matrícula a segmentos de la población que podían costear su formación.

En casi todos los países de la región, los sistemas de FP fueron creados en la esfera pública que, independientemente de su estricta condición jurídica, nacieron por obra y actos de gobierno, en virtud de los cuales se les aseguró una base de financiación. En algunos casos fueron legalmente constituidas como entidades de derecho privado, incluso bajo la administración de sectores privados, como en Brasil. A pesar de ello, no caben dudas que se trata de entidades *oficiales*, actuando en el espacio público y disponiendo de recursos financieros que son, de alguna manera, asegurados por el Estado, aunque procedan de los sectores privados, las empresas.

La financiación pública se basa en la suposición de que la educación profesional constituye un derecho del ciudadano, y el Estado debe aun asegurar el desarrollo de los recursos humanos como forma de sostener el desarrollo nacional, sobre todo cubriendo áreas donde la iniciativa privada no está dispuesta a financiar.

| 20 Instituto Nacional de Capacitación, Chile.

## **11. Desafíos de la certificación profesional**

La Certificación Profesional ha sido presentada últimamente como la solución al desafío de la productividad y del empleo. Esta suposición ha animado un amplio número de instituciones y sectores empresariales a ensayar la adopción de experiencias que se estructuran en torno a conceptos de certificación.

Muchos, sin embargo, desconfían de las posibilidades reales de la certificación para resolver los impasses y las contradicciones de intereses que se forman entre el capital y el trabajo.

Organizaciones de prestigio, como la OIT, han propuesto la discusión, pero, sobre todo, han alimentado cierta expectativa sobre los beneficios de la certificación como instrumento ordenador de mejores condiciones de trabajo, en particular teniendo en cuenta la perspectiva de un trabajo decente.

Surgen, por otro lado, nuevas iniciativas, incluso por parte de organismos que fueron directamente responsables del avance técnico de la discusión sobre el concepto de certificación, defendiendo el predominio de la evaluación como lugar específico para la estrategia de las innovaciones en la política de empleo y en el mejoramiento de la calidad del trabajo, sin hablar de la cuestión de la productividad, que no plantea ninguna duda sobre los beneficios que recoge.

Es más o menos aceptado que la “norma técnica”, punto focal de la certificación, debe resultar de un proceso de negociación entre los actores sociales y no solo de análisis de la realidad de la producción y del trabajo. En el mismo sentido, no se ha llegado a un consenso sobre el rol de los organismos públicos en ese escenario. Hay quienes hablan de tripartismo, pero privilegiando la representación de empleadores y trabajadores. Otros descuidan el hecho esencial de la responsabilidad natural de los gobiernos en la necesaria defensa de los derechos difusos de la población, que pueden siempre estar presentes en una negociación bilateral. La dificultad que tienen los gobiernos, en países que no consolidaron un pleno régimen democrático, de presentarse como legítimos representantes de todos, ha complicado, seguramente, esa distribución de roles en el proceso de negociación.

Pasado algún tiempo, desde el final del Proyecto sobre el Avance Conceptual de la Certificación, patrocinado por el Ministerio de Trabajo y Empleo y conducido por la OIT, que funcionó como un “fuero de debates” entre los principales agentes sociales ligados al tema, parece oportuno hacer una reflexión atenta sobre el panorama que se observa en la actualidad.

Las discusiones sobre el avance conceptual de la certificación llegaron a construir un lenguaje común y sobre todo plantear cuestiones que no tienen respuestas prontas o automáticas. La decisión de adoptar la certificación no es nada simple. Y no existe una regla acabada para ser aplicada. A menos que se trate de las actividades de punta, ligadas a la alta tecnología, donde la certificación completa el proceso de calidad total. En las áreas de petróleo, siderurgia, petroquímica, industria automotriz, soldadura, y similares, la certificación de personal forma parte de las garantías de precisión y de alcance de modelos preestablecidos.

Curiosamente, en la otra punta, del lado de lo informal, otra vez la certificación del personal se confunde con la calidad del producto. En el sector de servicios es donde no se alcanzó todavía un resultado definitivo.

Son apuntadas tres vertientes para explicar las versiones de certificación actualmente conocidas. La *vertiente de la producción* parece bien sustentada por las empresas de mayor envergadura, pero sufre de “riesgo social”, no logrando diseñar un mecanismo para asociar políticas de inclusión.

La *vertiente educacional* parece más ambiciosa, buscando casi siempre la creación de un sistema nacional y navegando entre la finalidad innata de recuperar competencias tácitas para ingreso o reingreso en el proceso educativo y el intento de reconocer esas competencias para el propio mercado de trabajo, función más adecuada al territorio oficial del trabajo.

La *vertiente del trabajo* todavía no definió una estrategia de mayor aliento. Por ahora, la idea es promover la discusión y dejar que las partes más directamente interesadas tomen la iniciativa y el gobierno apoye marginalmente. Parece poco para las necesidades del momento, porque acciones paralelas pueden representar pérdidas de gastos y esfuerzos. Pero la perspectiva de crear un sistema nacional está fuera de agenda, con justificadas razones, lo que no debería significar ausencia de políticas definidas.

Entre las instituciones de formación profesional existe una gran expectativa sobre los beneficios de la certificación. Las primeras iniciativas fueron bastante temerosas frente al entendimiento que prevalecía en la época, en cuanto a la incompatibilidad entre los que forman y los que certifican. Más recientemente esta dificultad fue superada por normas un poco más flexibles, provenientes de los organismos internacionales de regulación, admitiendo que una misma entidad pueda cumplir con las dos funciones, siempre que los equipos o los respectivos departamentos mantengan autonomía claramente demostrable. Esa apertura posibilitó que entidades como el SENAI



ampliasen su inserción en el proceso de certificación, viabilizándolo en los planos técnico y financiero.

En verdad, la cuestión financiera se ha mostrado decisiva para la implantación de sistemas de certificación. En la vertiente productiva/económica, los costos son elevados y no siempre son financiados por la empresa. Fueron detectados casos donde el trabajador desempleado tuvo que hacer frente a ese gasto, justamente cuando menos podía. El hecho sirvió además para mostrar la necesidad de asociar procesos de certificación con el modelo de educación permanente. Los trabajadores que se presentaron a una re-certificación no habían tenido la oportunidad de seguir cursos de actualización. Entonces, además de los gastos del examen de evaluación, tuvieron la necesidad de frecuentar cursos preparatorios.

Como primera lección de la experiencia, restó la constatación de que es imprescindible la articulación entre formación permanente y certificación. La exigencia de certificación sin una alternativa de formación puede servir a los propósitos de la producción, pero encierra un notorio mecanismo de exclusión social. Está claro que muchas veces no cabría a la empresa realizar la formación, debido a la razón histórica de que el trabajo es una propiedad del trabajador y él puede transferir su prestación a cualquier empresa mediante contrato. Siendo un recurso alienable, la empresa tiene que socializar los gastos para su conservación.

Aunque la costumbre reciente se haya focalizado en la certificación, la evaluación se impone cada vez más como proceso decisivo. No se certifica sin una evaluación previa, pero se puede evaluar sin llegar al recurso final de la certificación. Además, la evaluación es el proceso más complejo. En todo caso, en beneficio de la certificación, se debe afirmar que la evaluación vinculada a la certificación tiene un perfil más objetivo y más focalizado. La evaluación ha ganado mayor visibilidad cuando ha sido asociada a la certificación.

El Movimiento Sindical todavía no adoptó una posición definida sobre las cuestiones de la certificación. Viene participando y discutiendo en todos los foros, ha tratado de introducir algunos principios que considera fundamentales, como la exigencia de participación tripartita y de negociación. De modo general, manifiesta cierta duda sobre los beneficios de la certificación y quién obtendrá los mejores frutos. La relación capital-trabajo es compleja y dinámica. Cuando faltan trabajadores, las empresas son menos exigentes y la certificación pierde fuerza. Cuando, al contrario, la oferta es abundante, sobran las exigencias, superando los límites razonables. En tales casos la certificación es invocada para se-

leccionar (y excluir). Entonces los sindicatos tienen razón al plantear restricciones a la adopción genérica de procesos de certificación. Por otro lado, la certificación puede ayudar a los sindicatos a valorizar y reconocer conocimientos dispersos provenientes de la experiencia de trabajo, en el local de trabajo. Hace muchos años que se busca identificar y valorar el conocimiento y la práctica que el trabajador produce en el ejercicio laboral. Los investigadores se detienen en el examen de ese producto, del cual, por lo general, se apropia la empresa, sin beneficios directos para el trabajador.

Los sindicatos pueden, además, utilizar la certificación para organizar el mercado de trabajo de su grupo, montando un proceso de actualización permanente de su personal.

Definitivamente, el proceso de certificación es tan solo un instrumento de orientación para el mercado de trabajo, por ello necesita asentarse sobre políticas definidas, negociadas y acordadas, donde los intereses de los actores sociales involucrados puedan encontrar respaldo.

La preocupación por la identificación de la competencia del trabajador viene de lejos y aumenta necesariamente con el nivel de calificación del mismo. La evaluación de esa competencia es un paso previo indispensable.

Cuando se busca conocer el perfil de un trabajador, se torna necesario indagar qué y cómo medir. Sobre el qué, surge una enorme variedad de demandas o percepciones, desde los antiguos griegos. Pero la calificación inducida por la educación, de la forma como se la entiende hoy, era privilegio de nobles, de aristócratas (y no es en balde que la educación no logra liberarse de ese lazo). La educación griega se valía de la exaltación de los buenos ejemplos y brindaba culto al heroísmo y a la moral austera. El joven aristócrata debía prepararse para las artes y las destrezas. Entre éstas las maneras cortesanías, la etiqueta, las danzas, la oratoria y los deportes. Debía, sin embargo, abarcar todo en forma general y no especializarse en ninguna de esas habilidades.

El crecimiento de las ciudades aumentó la demanda y el antiguo sistema de preceptores, estrictamente privado, dio lugar a la creación de la enseñanza colectiva y de la escuela. La población en general se formaba en la cultura transmitida colectivamente y en el aprendizaje práctico de los oficios.

La necesidad de crear un funcionalismo para cuidar de la administración de la cosa pública amplió el sentido de las escuelas y contribuyó a un ascenso más democrático de la educación. Al fin y al cabo, no había tantos nobles dispuestos al trabajo rutinario.

Pedro el Grande constituyó un marco en el desarrollo del aprendizaje. Es sabido que llegó a dominar catorce oficios antes de completar los 30 años. Se esforzaba directamente en trabajar duro, pero valorizó el aprendizaje. Llevó alumnos cadetes a Ámsterdam e Inglaterra, para que aprendieran a construir navíos. Al volver debían realizar pruebas y demostrar qué habían aprendido, bajo pena de confiscar sus bienes. Los nobles solo podían casarse después de pasar un examen de geometría, aritmética y navegación. La educación era concebida como primordialmente técnica y utilitaria, sin la pretensión de desarrollar personalidad y actitudes.

Toynbee, el historiador, nos recuerda que la educación, organizada y deliberada, sistemática, es además un gran fardo para la inteligencia. El ser humano tiene que acumular en su único cerebro una cantidad de realizaciones culturales producidas por varias generaciones.

Pero quedémonos con los pensadores más recientes para examinar las formas y cómo esa tentativa de medición, y su contrapartida, la formación, se fue desarrollando:

Skinner es, en este terreno, un nombre destacado. Fue él quien diseñó materiales de instrucción consistentes en una serie de pequeños pasos (cuadros/ *frames*) cada cual requiriendo una respuesta activa del aprendiz y ofreciendo respuesta inmediata. Consideraba que el aprendizaje podía darse en pasos sucesivos y bien definidos, pudiendo los resultados ser evaluados en cada paso.<sup>21</sup>

Piaget reconoce la importancia del medio para el desarrollo de la inteligencia. Y define etapas o períodos de desarrollo del raciocinio.

Bloom, en 1968, afirma que todo puede ser aprendido y todos pueden aprender si se les ofrecen condiciones para ello. Trata el aprendizaje para el dominio y presenta cinco principios de Enseñanza Basada en Competencias:

- Todo aprendizaje es individual.
- El individuo se orienta por metas.
- El aprendizaje se hace más fácil:
  - si el alumno sabe lo que se espera de él;
  - si existe un conocimiento preciso de los resultados.
- Es más fácil que el alumno responda si asume responsabilidades.

| 21 Skinner, *Science of learning and art of teaching*, 1954.

Gagné habla de cinco categorías de resultados:

- Objetivos de aprendizaje.
- Información verbal.
- Habilidades motoras.
- Habilidades intelectuales.
- Estrategias cognitivas.

Bruner reconoce que para el alumno es más significativo lo que aprende descubriendo.<sup>22</sup>

Purel habla de tres tipos de comportamientos: afectivos, cognitivos, y psicomotores.<sup>23</sup>

Gardner señala un número diverso de potencial intelectual o competencias y dice que la competencia debe ligarse a habilidades para resolver problemas.<sup>24</sup>

P. Ellis cuenta que todo “*work rol*” tiene cuatro aspectos centrales:

- Habilidades técnicas.
- Habilidades de gestión (situaciones inesperadas, mudanzas en las condiciones).
- Habilidades de administrar tareas.
- Habilidad institucional y social (medio ambiente, clientes, demandas).

Ese conjunto de reflexiones científicas y técnicas fue moldeando las formas de calificación y, en consecuencia, los recursos de evaluación de la capacidad de los trabajadores. Fue creando los mecanismos y las estructuras de organización del proceso de aprendizaje y de calificación profesional. Y fue estableciendo los parámetros sobre los cuales debería realizarse la evaluación de la capacidad del trabajador. Se supone que en el desempeño del trabajo esas cualidades o capacidades son movilizadas, en diferentes formas y oportunidades, mediante diferentes solicitudes o estímulos.

Las tres vertientes de la certificación, apuntadas anteriormente, corresponden a diferentes propósitos y grupos de interés. En Estados Unidos y en Inglaterra, básicamente, la certificación fue convocada a responder a cuestiones ligadas a deficiencias del plano educacional. La pregunta central era: ¿qué requiere la producción de la educación? Y la respuesta más concisa sería: mejorar la produc-

22 Bruner, *O ato da descoberta*, 1996.

23 Purel, *Desenho instrucional baseado em competência*, 1986.

24 Gardner, *Estruturas da mente*, 1983.

tividad del trabajo. Los ministerios de trabajo y de educación se unían para integrarse al esfuerzo del país en el sentido de la competitividad internacional abierta por la globalización. Como se sabe, desde el inicio de la nueva era, posmoderna para algunos, de la revolución tecnológica, de la informática, de las telecomunicaciones y de la apertura de fronteras comerciales, se realiza una inversión institucional: la administración pública del área social plantea cómo debe servir a las unidades económicas. Cuando lo más justo sería que las unidades económicas plantearan cómo podrían servir a los intereses de la población.

En Francia, donde la tradición sociológica tiene fuerte presencia, la visión neoliberal sufre imposiciones y acaba teniendo que someterse a mediaciones intelectuales, que generan a veces abstracciones de difícil ejecución. No ha sido diferente en lo que se refiere a la certificación. Una concepción estructuralista interfiere en la definición de competencias, que el norteamericano simplifica, tornándola de difícil acceso.

En Brasil, el Consejo Nacional de Educación (CNE) en una jugada ambiciosa, le dio al MEC el encargo de crear un sistema nacional. Y desde entonces el MEC ha variado en instancias y en concepciones, sin haber llegado todavía a ningún camino definido para concebir tal sistema. En verdad, la LDB, en su artículo 41, establece que “todo el conocimiento adquirido en la educación profesional, inclusive en el trabajo, podrá ser objeto de evaluación, reconocimiento y certificación, para el proseguimiento o la conclusión de los estudios”. En base a ese artículo, el CNE (artículo 16 de la Resolución 04/99) atribuyó al MEC “la organización de un Sistema Nacional de Certificación Profesional”, con la participación de “representantes de los trabajadores, de los empleadores y de la comunidad educacional”. Dice, además, que el MEC “fijará normas para la habilitación de instituciones, con el fin específico de la certificación profesional”. El CNE argumenta que “no cabe en los días actuales la postura de desconsideración por las habilidades, conocimientos y competencias adquiridas por cualquier persona a través de estudios no-formales o en el propio trabajo” (Parecer 17/97).

Además de proponer la adopción de la certificación, el CNE, correlativamente con la LDB, recomienda el enfoque de las competencias, entendidas como “la capacidad de movilizar, articular y poner en acción los valores, las habilidades y los conocimientos necesarios para el desempeño eficiente y eficaz de actividades requeridas por la naturaleza del trabajo”. Con esa definición, como capacidad, la educación ya hizo una opción más compatible con su propósito, el de desarrollar aptitudes que pueden ser movilizadas en el ejercicio de un trabajo y no solo “el

resultado final de una práctica del trabajo, en la realización de una tarea ocupacional”.

Dejando el MEC en sus propios límites, el esfuerzo de certificación puede quedar reducido al reconocimiento de créditos para acceder al proceso educativo. La iniciativa debe, entonces, ser asociada a órganos del Gobierno y con los actores sociales pertinentes. En ese sentido, el CNE señala ese mismo camino, debiendo el MEC actuar “conjuntamente con los demás órganos federales de las áreas pertinentes, consultando al propio CNE”. Una vez formado el consorcio, el reconocimiento de la experiencia de trabajo podrá conducir a una complementación escolar o directamente a una certificación que la acredite junto al mercado de trabajo.

Salvo esfuerzos ya iniciados en algunos centros federales de educación técnica, el terreno educacional todavía no fue fertilizado, con, por ejemplo, la división en módulos y la flexibilización curriculares, para el pleno ejercicio de la certificación de competencias tácitas (adquiridas en la práctica) del trabajador.

El Proyecto del MEC de crear un *Sistema Nacional*, naufragó en una evaluación del BID, en mayo de 2000. Luego de elogiar el esfuerzo técnico realizado, el texto del BID hace algunas críticas contundentes: No estaba claro “el carácter puramente informativo de los certificados, inadecuado para crear reservas de mercado a sus portadores”. No era tampoco clara la distribución de fuerzas en el Consejo propuesto, en el cual los empleadores necesitarían, según el BID, disponer de mayores poderes, para asumir realmente un compromiso. Cuestionaba además la indefinición sobre los plazos de validez de los certificados, en una economía de rápidas transformaciones. Y finalmente se preguntaba sobre “¿certificar para qué?”. Señalaba una ambigüedad en el hecho de “no ser un mecanismo de certificación para el mercado”. Y la cuestión central: Si el proceso de certificación exige habilidades cognitivas superiores a la realidad del mercado de trabajo (en promedio cinco años de escolaridad), la mayoría de los trabajadores no pasará la prueba. “O se desfigura la competencia exigida de los que están hoy en los cursos, o se crea un sistema que no aprobará un solo profesional hoy en el mercado”. El documento del BID solicitaba corrección de los puntos por el MEC.<sup>25</sup>

El ideal de reconocer la experiencia adquirida/desarrollada por el trabajador en la actividad práctica de trabajo, en el ambiente de trabajo, viene de lejos y

---

25 Informe de la Misión de Revisión Intermediaria del Proyecto “Programa de Expansión de la Educación Profesional”.

obedece a diferentes intenciones. En primer lugar debe relacionarse a sus derechos de autor, debe ser una testificación, para la empresa, de que él desarrolló determinada capacidad. A ese reconocimiento deben corresponder derechos laborales. Algunos autores se han referido a esa calidad del trabajador (“el trabajador, situado en el polo de la ejecución, desarrolla un saber de carácter eminentemente práctico, volcado hacia los modos de hacer”).<sup>26</sup>

El saber producido por el trabajador sería básicamente práctico, con reducido nivel de sistematización y por tanto parcial y fragmentado. Esta autora reconoce el valor de la escuela para el trabajador, porque “le confiere las habilidades, comportamientos y conocimientos mínimos necesarios a la adquisición de competencia a través del ejercicio profesional”. La escuela posibilitaría mejorar la comprensión del trabajo y de esa manera su conveniencia y sistematización.

Es entendible la complejidad de componer una definición para la competencia, considerando el potencial del trabajador para aplicar su capacidad en situaciones distintas, siendo esa capacidad enriquecida por la vivencia del propio trabajo, pudiendo ser ese conocimiento tácito identificado y normalizado, para el fin de la certificación.

Una definición operacional se hace necesaria para establecer un concepto uniforme y homogéneo toda vez que un programa deba ser implementado.

Apropiarse de ese conocimiento como crédito solo tendrá sentido y éxito cuando el currículo sea pautado en la elaboración de una norma técnica de consenso, donde los núcleos de conocimiento sean definidos para fines de organización curricular.

En el proceso intrínseco de certificación profesional, la participación de representación de trabajadores (del trabajador colectivo y abstracto) ha sido un asunto presente y mal comprendido. La práctica de usar comisiones técnicas que incluyen necesariamente a profesionales del área en cuestión, para definir perfiles y modelos de calidad en el desempeño, no es un problema. Casi todos utilizan ese recurso. Pero obviamente no se trata de ese tipo de participación. El argumento central es que la representación política del trabajador se hace necesaria para defender sus derechos de clase, sus derechos ligados a derechos más generales de los trabajadores y aun para asegurar que eventuales beneficios no estén en contra de los derechos de otros trabajadores. O sea, no es lo mismo la participación técnica y la representación política, que está dada oficialmente por

| 26 Kuenzer, Acácia, *O trabalho como princípio educativo*, Cortez, 1988.

la presencia sindical. Esa postura no es consensual y ha traído dificultades para la negociación de los sistemas de certificación.

Recientemente, el hecho más significativo en el terreno de la certificación profesional fue su incorporación por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial (INMETRO), que ha actuado como catalizador de los intereses y las energías dirigidos a la certificación de personas. La formación de una Comisión Técnica de asesoramiento, reuniendo a las principales representaciones pertinentes, ha funcionado como soporte para nuevas iniciativas y refuerzo para las experiencias ya existentes.

La certificación de personas, en la *vertiente de la producción*, generalmente forma parte de las exigencias de calidad que son impuestas a los productos que buscan registro en el INMETRO. Como indican los propios documentos de ese órgano público, las dos finalidades principales de la “certificación de conformidad” (en su terminología, significando que “una tercera parte da garantías por escrito de que un producto, proceso o servicio está en conformidad con requisitos especificados en una norma”), son la búsqueda continua de calidad, para facilitar y atender al comercio internacional, y la referencia para los consumidores de que se atiende a patrones mínimos de calidad. En el ámbito del INMETRO seguramente el comercio exterior es la razón fundamental de la demanda de las empresas, en virtud “del carácter obligatorio de la certificación para la comercialización de productos y servicios que se relacionen con salud, seguridad y medio-ambiente”. El INMETRO, como parte del CONMETRO y del Sistema Brasileiro de Certificación, SBC, creó la Comisión Técnica para discutir y aconsejar la adopción de normas dirigidas especialmente a la certificación de personas, no ya apenas como parte de un proceso más complejo de certificación de conformidad de productos, procesos y servicios. La brecha puede ser encontrada en el “Código de Buenas Prácticas para la Evaluación de Conformidad”, de la ABNT (ISO/IEC Guía 60) donde la expresión “productos, procesos y servicios” se recomienda que sea entendida “como abarcando, por ejemplo, cualquier material, componente, equipamiento, sistema, interfaz, protocolo, procedimiento, función, método y actividad de organismos o *personas*” (el destacado es nuestro). El INMETRO ha elaborado, así, una norma para establecer “los criterios para la acreditación de organismos de certificación de personal” que sigue una *norma internacional* (ISO 17024). O sea, todo ello ligado al reconocimiento de personas es bastante reciente, como el despertar de la ciudadanía. Esa norma pretende asegurar algunos principios y procedimientos para que la certificación de personas no involucre distorsiones



que hieran los derechos humanos y la justicia social. Uno de los puntos se refiere a que “todo candidato debe tener acceso a los servicios”, sin “condiciones inaceptables o imposiciones financieras indebidas”, “adoptando procedimientos administrativos no-discriminatorios”. O sea, igualdad de oportunidades.

Una institución no está formalmente obligada a registrarse en el INMETRO, pero si desea garantizar su imagen, sobre todo en las relaciones internacionales, el sello del INMETRO se impone como condición necesaria. La propia función de ese órgano en la conducción del proceso está siendo revisada actualmente, para cumplir un rol más abarcador, pero también para desmitificar la idea de que se relaciona más con el producto que con las personas, tarea difícil, pero un desafío atractivo.

El reciente interés por la certificación profesional está muy ligado a la adopción del enfoque de competencias, asunto de extrema complejidad. El concepto de competencias busca romper con el cuadro más tradicional de la calificación profesional, más referida a una determinada ocupación. Las competencias reforzarían las relaciones con el desempeño directo en el trabajo, con las experiencias desarrolladas en el ejercicio profesional y sobre todo a sectores significativos del trabajo que deben corresponder a un desempeño consensuado como modelo exigible. Las competencias también se ligan a la idea de empleabilidad y por ello deben asumir perfiles más genéricos que incluyan conocimientos, aptitudes y actitudes comunes a varias ocupaciones, que servirían de base a una mayor flexibilidad del trabajador y su mejor circulación en el mercado de trabajo. Naturalmente, si el concepto de competencias ya es complicado, el de empleabilidad es mucho más controvertido, y la suma de los dos resulta una rica ensalada.

Las competencias, más comúnmente, se clasifican en “*básicas, genéricas y específicas*”, de ahí variando una serie de otras categorías derivadas, generalmente ligadas a autores en particular.

Por otro lado, pueden estar estratificadas en hasta cinco niveles, definidos por grados de complejidad, autonomía y responsabilidad.

En fin, una competencia puede sumarse a otras hasta constituir una ocupación regular, pero no necesariamente. Y una determinada competencia certificada puede ser ejercida en relación a diferentes campos profesionales o corresponder a apenas una función dentro de un campo profesional definido, como el inspector de soldadura o el técnico de mantenimiento.

Eso significa que el dominio de una certificación depende de las demandas del mercado, revisadas por un grupo de agentes interesados.

La mayor experiencia de definición de competencias básicas reuniendo un cuadro de habilidades fundamentales, comunes a un conjunto más amplio de ocupaciones, caracterizando la cultura laboral de un país, fue realizada en Estados Unidos, con el Proyecto Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS/U.S. Department of Labor, 1991). La motivación fue la búsqueda del aumento de la productividad a partir de un mejor desempeño de las escuelas para dar respuestas al mercado de trabajo. A pesar de la importancia del experimento y de las repercusiones en el país y en otros países, el SCANS fue considerado apenas un punto de partida, incompleto y de difícil generalización, lo que demuestra las dificultades de tratamiento de las competencias como base nacional de desempeño profesional.

En Brasil, la experiencia más importante ligada al SCANS fue el Proyecto de Habilidades Básicas de la Federación de Industrias de Minas Gerais (FIEMG) con el SENAI/MG, realizada entre 1997 y 1999. Ese Proyecto buscó adaptar la experiencia norteamericana a la realidad de Minas Gerais. Un cuidadoso proceso de revisión de las listas de tareas comunes a varias actividades fue realizado a través de un Consejo Técnico especialmente organizado para ese fin. Fueron hechos tests sucesivos de validación, y creadas escalas de evaluación apropiadas a la realidad de la industria del estado de Minas. Infelizmente el Proyecto sufrió dificultades institucionales de continuidad y los resultados, estimulantes, no pudieron ser aprovechados en forma más amplia. La experiencia representa, de todos modos, un caso ejemplar único en el país y debe ser considerada en el desarrollo de sistemas de certificación con enfoques más tradicionales.

Algunas instituciones, de la vertiente de la producción, ya consolidaron sus sistemas de certificación, aunque no sea nítido el enfoque de competencias. Prevalece la certificación tradicional por ocupaciones:

La Fundación Brasileira de Tecnología de la Soldadura (FBTS) posee una estructura típica, con Consejos y Directorios. Los Consejos, como es habitual, reúnen representantes de entidades y empresas involucradas y/o interesadas. En realidad, algunos de los miembros del Consejo son socios fundadores de la FBTS.

La FBTS opera con la Norma FBTS N-001 de Calificación y Certificación de Inspectores de Soldadura. Los centros de evaluación (CEQUAL) fueron montados en cooperación con otras entidades como el SENAI y la Petrobrás. La Norma fue definida para dos niveles y las exigencias de experiencia profesional están inversamente relacionadas con la escolaridad. En el certificado se especifica el

plazo para la validación del certificado, por medio de pruebas más suaves/simplificadas.

La industria automotriz parte de otro modelo, la adopción de un sistema importado, validado en el país. La Automotive Service Excellence (ASE) certifica la calidad del profesional en el servicio de reparación automotriz. La certificación fue atribuida a un Centro del SENAI, en San Pablo y cuenta igualmente con un Consejo, del cual participa obviamente el SENAI. La validez quedó establecida para cinco años.

Además de la participación con el SENAI y otros, la Petrobrás montó sus propios SEQUI, órgano responsable de la calificación y certificación de personal y procedimientos, creado en 1978. Los SEQUI exigen “demostración de aptitud física, conocimiento, habilidades, experiencia y entrenamiento requeridos para ejecutar adecuadamente actividades establecidas”. Hasta hace poco las calificaciones certificables incluían: Ensayos No-Destructivos; Inspección Submarina; Inspección de Soldadura; Control Tecnológico Concreto; Control Dimensional; Pinturas; Inspección de Fabricación; Instrumentación; Electricidad; e Inspección de Ductos. Como se puede entender, algunos de esos certificados son realizados con la participación del SENAI, FBTS y ABENDE. Las exigencias de precisión y seguridad de las actividades específicas de la Petrobrás dieron lugar a la adopción de Normas Técnicas nacionales e internacionales como base para la certificación.

La Asociación Brasileira de Mantenimiento (ABRAMAN) pertenece al sector productivo, reúne grandes empresas e instituciones de formación, siendo ella misma una entidad de formación que posee un Programa Nacional de Calificación y Certificación PNQC. Dispone de Centros de Certificación, los CEQUAL, algunos en participación, que realizan las evaluaciones. La ABRAMAN está dirigida al servicio de mantenimiento de grandes áreas de la producción como siderurgia, petróleo y telecomunicaciones. Atiende a los sectores de mecánica, calderería, electricidad, etc. Reúne asociados individuales (aprox. 2.200) y empresas (aprox. 315), su evaluación todavía no adopta el enfoque de competencia, y se basa en la verificación técnica. Funciona dentro de modelos empresariales, muy ligada a los clientes de grandes empresas buscando la auto sustentación financiera.

La Asociación Brasileira de Ensayos No-Destructivos (ABENDE) opera dentro de la misma concepción de las demás agencias de la vertiente productiva.

Del otro lado del escenario se encuentra el Instituto de Hospitalidad, una

entidad que nace como un programa de la empresa Odebrecht y luego gana autonomía y se transforma en Instituto. Al principio recibió financiación del BID, lo que le permitió la realización de estudios y la asistencia técnica internacional. Nace en Bahía, pero con la pretensión de ser una entidad nacional, con la aprobación de Normas de validez en todo el país. Para ello, busca el registro en el INMETRO. Las principales ocupaciones objeto de certificación son Agente de Viajes y Recepcionista, pero el Instituto pretende elaborar cincuenta normas técnicas para el personal de los Servicios de Turismo.

En el conjunto de las instituciones de formación profesional, el SENAI es el que invirtió con más persistencia en la certificación. En su último modelo de organización de la producción (de los cursos), definió dos líneas “autónomas” de trabajo: la de la formación y la de la certificación (conforme documentos institucionales del SENAI). Con esa medida estaba atendiendo a lo recomendado por los consultores y dando respuesta a una tendencia más reciente de aceptar la existencia de certificación en entidades que también forman. En verdad, lo que se observa, aun dentro de las corrientes de la producción, es que las funciones de formación para el trabajo agregan –formalmente de modo independiente– las funciones de la certificación.

El SENAI ha resuelto ese supuesto problema asumiendo la certificación como uno de sus productos. Y pasó a diseñar el modelo de certificación, con asistencia internacional: OIT y España.

El SENAI adoptó un modelo de “Certificación Profesional Basada en Competencias”, teniendo como uno de los propósitos centrales “establecer un marco coherente para actualizar y garantizar la calidad de la educación profesional, como así articular la oferta formativa correspondiente a los distintos niveles de educación y de calificación”. De esa manera, aunque “autónoma”, la certificación está, primeramente, al servicio de orientación de la formación. Para establecer “un marco coherente”, el SENAI se reserva la tarea de conocer las características de cada segmento tecnológico (sub-sector económico), en especial en relación a procesos y funciones, de identificar en el interior de cada área “las competencias profesionales que sean significativas para el mercado de trabajo y que respondan a objetivos o funciones claramente identificables del sistema productivo”. El SENAI define ese conjunto de competencias como calificaciones profesionales” siguiendo la terminología de algunos países europeos, como Inglaterra.

El SENAI entiende por competencia profesional “la movilización de conocimientos, habilidades y actitudes profesionales necesarios al desempeño de acti-

vidades o funciones típicas, según patrones de calidad y productividad requeridos por la naturaleza del trabajo”. El SENAI reconoce la naturaleza relacional del concepto cuando, a la capacidad ante situaciones reales de trabajo, se junta un conjunto de comportamientos interactivos, como toma de decisiones, comunicación con el ambiente, etc. En ese sentido se configuran “competencias básicas, específicas y de gestión”.

Hay que destacar, además, la experiencia municipal de Rio de Janeiro, con la creación del Apoyo al Trabajador Autónomo (ATA), al final de los años noventa, reuniendo ese tipo de trabajadores a partir de núcleos de coordinación, donde recibían entrenamiento y certificación para actuar en forma cooperativa y centralizados por la acción gubernamental. Uno de los pocos servicios para el denominado sector informal, como gasistas, albañiles, plomeros, pintores, empleadas domésticas, etc. estaban organizados por puestos. En ese caso la certificación era un instrumento para unificar la calidad, dado que la interferencia del gobierno prestaba una cierta garantía de calidad y de seriedad a los servicios, a fin de superar uno de los problemas más cuestionados por los consumidores en relación al trabajo autónomo, la falta de un domicilio formal para reclamos y para dar un mínimo de seguridad al servicio prestado (su continuidad, por ejemplo).

### ***11.1 El sello de calidad***

*Competencia y certificación* son términos polémicos y dividen la opinión de los actores sociales. Competencia, como vimos, puede significar una importante contribución al enriquecimiento de la dimensión trabajo, si se la incorpora a la negociación entre patrones y empleados, dentro de la tesis tripartita de la OIT.

Certificación es una receta más específica. Certificar es evaluar, dar aval, reconocer, afianzar. Depende mucho del prestigio y la confianza del avalista, de la institución o entidad que testifica la calidad del evaluado. No depende tanto de formalización. En términos amplios el registro en la libreta de trabajo no deja de ser un certificado. La demostración de que el trabajador estuvo vinculado a una empresa de reconocida calidad y prestigio, y cuyo despido no se dio por justa causa, puede valer más que el certificado otorgado por una entidad evaluadora de poca fama. La experiencia en una gran empresa no deja de representar un buen certificado. Pero hay que reconocer las ventajas de procesos más neutrales de certificación. Sobre todo porque pueden ser más precisos, más completos y

más transitivos. La certificación tiene hoy una definición simple: es el reconocimiento formal de cualidades –calificaciones y/o competencias– ocupacionales del trabajador, independientemente de la forma como fueron adquiridas.

La certificación no es la solución para todos los problemas de la FP, pero puede representar un apoyo sustancial a las decisiones de programación, de currículos y de contenidos. Antes que nada, es un patrón de calidad, un proceso de control de calidad, que se establece desde normas socialmente reconocidas.

En algún momento, la certificación puede implicar derechos y beneficios, además de responsabilidades. Una asociación evidente se hace generalmente con el salario y fue motivo, en el pasado autoritario brasilero, de impedimento a la amplia divulgación de la primera Clasificación Brasileira de Ocupaciones (CBO). Las empresas temían que el trabajador fuera a la Justicia a reclamar reajustes salariales provenientes de la nómina adoptada en aquel documento.

La nueva política de personal de las empresas, ligada a la producción flexible, tiende a romper con las atribuciones simples de rendimiento. La participación en las ganancias o resultados, la organización del trabajo por grupos o islas, la adopción de nuevos criterios gerenciales, tienden a individualizar o reducir a pequeños grupos el proceso de titulación de derechos y beneficios.

La competencia y la certificación no son las causas primarias de los problemas o temores de patrones y empleados. La certificación, para que sea más precisa y uniforme, debe ser preferentemente sectorial. En verdad debe seguir la división funcional de la producción que orienta el establecimiento de los grupos de negociación en las relaciones de trabajo.

Ello facilitaría el enfoque tripartito en el procedimiento normativo. Pero nada impide que la certificación sea adoptada en una región, municipio o ciudad, si la orientación es la de promover y dar transparencia a la calidad de los recursos humanos como garantía de calidad de productos y servicios.

La certificación requiere, para cumplir con las expectativas que por lo general la cercan, algunas decisiones previas y una cierta estructura como base operativa. No siempre se debe pensar en la certificación como solución para los problemas de la FP. La misma funciona cuando la actividad económica exige patrones elevados de calidad, por ejemplo delante de un cuadro de alta competitividad, delante de la posibilidad de riesgos para la salud, o cuando ocurren requisitos obligatorios para la exportación. La certificación es un imperativo, también, cuando hay acuerdos entre empresas y empleados dentro de condiciones amplias, como proyectos de desarrollo. Estructuras institucionales, a ve-

ces complejas, son requeridas, pasándose por un proceso de negociación y por las funciones de investigación, normalización y evaluación. Antes que otras finalidades, la certificación sirve para medir los déficit ocupacionales y orientar los programas de capacitación. Para la FP, en realidad, el establecimiento de normas o *estándares* ya ofrece un horizonte bien definido para las decisiones de programación.

### 11.2 Visiones críticas<sup>27</sup>

Todo ese movimiento a favor de la certificación, en tiempos recientes, parece derivarse de la introducción de “cambios profundos en la organización del trabajo y en las relaciones sociales dentro de las empresas”.<sup>28</sup> Corresponde al fin de la prescripción de tareas en la organización del trabajo. Aunque se cuestione que ese modelo es absolutamente minoritario, válido apenas para las grandes empresas, de punta,<sup>29</sup> el mismo se impone por su presencia en prácticamente todos los entrenamientos gerenciales de la actualidad y por la fuerza de difusión que esas empresas ejercen sobre el conjunto de la producción y servicios más próximos, que conforma el universo de las firmas pequeñas y medianas del sector moderno de la economía. Hay que reconocer, sin embargo, que ese entendimiento no es unánime; ya se habla de un regreso (si es que hubo abandono) a las empresas de la organización taylorista.<sup>30</sup>

Dentro de la concepción de la nueva organización del trabajo, los recursos humanos (como se denominaría la fuerza de trabajo calificada) serían considerados como “fuente de ventajas comparativas”.<sup>31</sup>

La definición básica de certificación la ubica como “proceso mediante el cual se reconocen formalmente las competencias del trabajador, independientemente de la forma cómo éstas fueron adquiridas”. No obstante, es sabido que la mayoría de los sistemas de certificación, aun cuando habla de competencias, se centra en la evaluación tradicional de puestos u ocupaciones y prioriza los aspectos

27 Este texto se vale de artículo elaborado en participación con Carmen Lucia Evangelho Lopes y publicado en el *Boletim Técnico* del SENAC, Vol. 29, N° 3, septiembre-diciembre, 2003.

28 Zarifian, Philippe, “O modelo da competência e suas consequências sobre os métiers professionnels”, Conferencia en la École Nationale de Paris et Chaussés.

29 Ver, por ejemplo, crítica de Sebastião Neto, de la CUT, en Seminario del MEC (mimeo).

30 *Revista de la OIT*.

31 Proyecto CONOCER, Documento institucional, México.

técnicos. A partir del rompimiento de la organización lineal, taylorista, del trabajo, las empresas también se inclinaron al establecimiento de beneficios (salarios y demás formas de remuneración) más relacionados a desempeños individuales, rompiendo la lógica de los grandes contratos colectivos de trabajo que sustentaron el proceso sindical. Esa mudanza también afecta el enfoque de las calificaciones, en el sentido tradicional y valoriza el enfoque por competencias.

No se puede negar que el enfoque de las competencias, por un lado, significa un enriquecimiento del perfil del trabajador, que en las calificaciones tradicionales se limitaban, por lo general pero no necesariamente, a capacidades técnicas, identificadas por los análisis ocupacionales, al paso que, con las competencias, se comprometen conocimientos, aspectos cognitivos, actitudes éticas, derechos sociales, etc.

Parece ser que el advenimiento del concepto de competencias, surgiendo a partir del mercado, constituye una afirmación política del nuevo orden económico con sus consecuencias para el mundo del trabajo. Como si quisiera tornarse un divisor de aguas, más que una diferencia técnica insuperable. Porque todas las indicaciones de diferencias se condicionan a definiciones parciales o personales de cada término. Las calificaciones tuvieron siempre dos escenarios: calificaciones como perfil de exigencias del mercado de trabajo, y calificaciones como perfil adquirido por el trabajador al final de un proceso de formación, que puede incluir las experiencias del trabajador resultantes de su inserción en la realidad de trabajo. O sea, calificación como predicado del mercado y calificación como propiedad del trabajador.

Lo que algunos autores identifican como “dimensiones de la calificación como relación social” parece ser un acto forzado, que en verdad es externo a la calificación, pudiendo ser igualmente encontrado en el enfoque de competencias. Lo que se modifica, en la realidad de las experiencias más conocidas, es la forma que toman esas relaciones en la actualidad de la economía neoliberal, más individualizante. Neise Deluiz señala riesgos para la noción de competencias, como el “desconocimiento de las calificaciones colectivas” y otros autores temen el escamoteo del conflicto.<sup>32</sup> Se puede aceptar que existen esos riesgos y otros más, pero no como condición necesaria. Las denominadas relaciones sociales son de naturaleza externa a los conceptos, aunque deban influir sobre la propia delimitación de esos conceptos, que en su naturaleza son flexibles y ajustables.

<sup>32</sup> Deluiz, Neise, *Anais do Seminário sobre Certificação de Competências para a área de saúde*, Brasília, Profae, 2001.



En la definición de las relaciones de producción radicaría la real dificultad del nuevo orden laboral. Y ahí caben las observaciones sobre los “nuevos valores de la empresa” (innovación, diversidad, medio-ambiente, consumidor/ ciudadanía, seguridad en el trabajo...), “nueva organización del trabajo”, y “nueva concepción gerencial”.

Se entiende que el enfoque de competencias intente reunir un conjunto de éstas, que corresponda a unidades significativas de trabajo, pudiendo ser un puesto o una ocupación, por ejemplo. No obstante, el reconocimiento parcial de competencias puede ser asumido, bajo determinadas circunstancias o aun como orientación para el proseguimiento de estudios. Supongamos que en el conjunto de una ocupación las empresas o el mercado estén interesados apenas en asegurar la calidad de una zona estratégica del perfil profesional total. La certificación puede ser buscada para aquella unidad específica dentro del espectro funcional. En el mismo sentido, en algunos programas de certificación son identificados los componentes “duros”, aquéllos que no admiten grados de competencia y el candidato debe probar que sabe (o no sabe). En una escala de evaluación, muchos ítems pueden recibir valores porcentuales de acierto, mientras otros deben someterse a una escala dual, sabe o no sabe, es apto o no.

Es sabido que no existe un modelo o camino único y mejor que pueda ser recomendado a las instituciones interesadas en implantar certificación. Las principales variaciones se refieren a:

- La presencia del gobierno como entidad central.
- La participación de empleadores y trabajadores en consejos de administración o consultivos (ni siquiera el tripartismo es la norma).
- La adopción del enfoque de competencias.
- La sectorización de los sistemas.
- El financiamiento (quién se hace cargo de los costos).

No existiendo un único camino, tampoco se reconoce la existencia de un modelo terminado, definido y acabado, lo que representa un beneficio para la construcción apropiada de sistemas más afines a los respectivos objetos y objetivos.

Sin embargo, hay que reconocer que la etapa actual de las experiencias se divide entre entidades que están simplemente certificando tareas, y las que certifican tareas con dos o tres competencias de actitud agregadas. Lo que se aproxima a la visión de Zarifian sobre las competencias de servicio, hacer lo mismo en

forma diferenciada, con un plus.<sup>33</sup> Se recomienda que la certificación profesional sea voluntaria, es decir, que el trabajador no esté obligado a someterse a la evaluación de sus conocimientos y experiencia, a obtener una certificación de su capacidad profesional, cada vez que se presente al mercado de trabajo. Filosóficamente ese precepto es válido, pero en la práctica las circunstancias del mercado son las que van a determinar el grado de independencia del trabajador.

Si el mercado es selectivo y la demanda es reducida, fatalmente el empleador va a subir sus exigencias y sin duda el profesional certificado va a tener ventajas. Para algunas funciones o competencias, que impliquen riesgos para sí o para el público, no hay como evitar la obligatoriedad, si el profesional desea realmente disputar el mercado. Él tiene la posibilidad de desistir, “no obligarse” a una evaluación, pero eso puede también significar exclusión. Apenas en teoría, la certificación no será obligatoria. La obligatoriedad, o no, será dada por las reglas del sector de mercado de aquella certificación. Dentro de este cuadro es donde se deben contraponer las políticas públicas que reglamentan la igualdad de oportunidades de acceso al proceso de certificación del personal.<sup>34</sup>

---

33 Zarifian, Philippe, “O modelo da competência e suas conseqüências sobre as ocupações profissionais”, *Papéis de Trabalho do GT-RP*, CUT Nº 5, 1998.

34 Los estudios sobre certificación profesional en Brasil tuvieron expresiva colaboración de la OIT, del Centro de Turín y Cinterfor/OIT, especialmente con los trabajos de Ivo Stephen y Fernando Vargas.

## Capítulo IV

# EDUCACIÓN Y EMPLEO JUVENIL EN AMÉRICA LATINA

### 1. Jóvenes en América Latina

El concepto de *juventud* es bastante complejo y no puede ser tratado simplemente en forma abstracta. Su definición exige consideraciones históricas y culturales. Juventud designa un período de la vida que está destinado a la preparación del individuo para el ejercicio de las responsabilidades de la vida adulta. En ese sentido puede tener una duración variada según la cultura y los valores de cada país. Puede también ser un espacio reducido entre la infancia y la madurez, o ni siquiera existir. Actualmente ese período se alargó y cubre generalmente un período que va de los 14 a los 25 años, pudiendo ser dividido en dos etapas, de los 14 a los 18 y de los 18 a los 25 años. En algunos países puede llegar a los 30 años. Pero en ninguna sociedad la primera etapa, a que ya hicimos referencia, pierde el sentido de una preparación, una fase intermedia. En lo referente al trabajo esto significa la reserva de actividades que no comprometan la salud física y mental del joven y que contribuyan a completar su formación profesional.

En fin, no se puede hablar genéricamente de juventud sin considerar la diversidad de situaciones en diferentes países o en un mismo país. El joven siempre forma parte de un segmento social, con sus valores, creencias, hábitos de consumo y sus posibilidades concretas de participación en las corrientes de crecimiento económico. Germán Rama registra que “existe enorme diversidad de situaciones presentes en el interior de la población juvenil”. Otros, sin embargo, agregan que también existen importantes coincidencias que surgen del examen comparativo entre lo que ocurre en los distintos países y las respuestas que les son dadas.

Los datos estadísticos son demostrativos del proceso de exclusión del joven perteneciente a los estratos más bajos de la población. Los autores hablan de “marginalidad” y de “ausencia de futuro”. Víctor Tokman resalta que “el problema del joven en América Latina es el de una juventud marginal, que perdió la

confianza en sí misma y el interés en participar de la sociedad”. Son comunes los relatos de encuestas donde jóvenes entrevistados insisten en que “no hay nada que perder”.

Miguel Ángel Briones, cuando fue secretario ejecutivo de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), denunció que “jóvenes de menores recursos no tenían otro horizonte sino la desesperanza y la frustración frente a sistemas que los han transformado en eslabones involuntarios de una cadena infernal de reproducción de la pobreza”.

## 2. La dimensión juvenil<sup>1</sup>

Hubo un tiempo en que el término juventud solo nos conducía a sensaciones y emociones virtuosas. Juventud sugería vigor, energía, esperanza de futuro. Dulce era el pájaro de la juventud. Pero estamos viviendo una fase de la historia en que el joven es visto como problema social, amenaza a las buenas costumbres y a la tranquilidad de la familia. El joven está siendo asociado a drogas y a marginalidad. Nada más equivocado, por otro lado, que permitir esa generalización contagiosa, porque distorsiona el análisis y la comprensión, y en consecuencia, la propuesta de objetivos y programas. El joven es, en verdad, y cada vez más, el partícipe necesario del esfuerzo económico familiar.

Entre 1981 y 1990, en Brasil, la franja de 14 a 19 años de edad mantiene una tasa de actividad de cerca del 50%, lo que es bastante significativo. Son 15 millones de jóvenes entre 14 y 19 años en el país que, sin embargo, no disfrutaban de un mercado de trabajo estable y accesible. De los que conforman la población activa, o sea, que están trabajando o buscando empleo, el índice de ocupación real es bajo: 12% entre 10 y 14 años; 6,3% entre 15 y 17; 13% entre 18 y 24 años. Retrata que un enorme contingente está subempleado o desempleado.

Es importante tener en cuenta que el soporte familiar, con el costo de vida en aumento, exige la presencia de varios de sus miembros, al contrario de la tradición de otros tiempos donde la contribución del jefe de familia era suficiente. El sistema productivo viene recibiendo oferta ampliada de trabajadores, produciéndose una fuerte presión sobre el mercado de trabajo, que se torna selectivo y exigente.

| 1 Publicado en *Jornal do Brasil* el 10 de diciembre, 1997.

Con esa estructura, algunos segmentos de la población se ven perjudicados, tanto en lo que se refiere a las oportunidades como a la retribución. Las mujeres y los jóvenes se encuentran entre los más penalizados. Las encuestas indican que los jóvenes tienen mayor dificultad de ingreso al mercado de trabajo, donde uno de los requerimientos siempre presente es la experiencia anterior, de la cual, por definición, el joven no dispone.

La cuestión se complica con la heterogeneidad de ese segmento y el desafío de la equidad se impone inequívocamente. No se puede seguir reproduciendo la injusticia y la exclusión. No se puede congelar la estratificación, manteniendo el dualismo escolar y laboral, en que familias ricas realizan estudios regulares, la clase media defiende empleos que se precarizan, y los pobres conviven con la marginalidad y la informalidad. Y, a medida que los procesos económicos no aseguran suficiente crecimiento, hay un efecto de precarización en cadena, a partir de las clases medias, que aumenta las dificultades y la marginación. Los valores persistentes en la sociedad no favorecen la adopción de medidas compensatorias y propiciadoras de una reconversión virtuosa. Los modelos económicos de ajuste a la globalización y a la ampliación del comercio internacional no han favorecido la integración social, y eso agrava las consecuencias para la inserción juvenil en el empleo y en la sociedad.

Por otro lado, los pocos e insuficientes programas sociales continúan pecando por el carácter dualista en relación a las áreas económicas, por su naturaleza regresiva, favoreciendo al que tiene menos necesidades, y además por las limitaciones operativas. Naturalmente, la cuestión juvenil se agrega al problema de los adultos, que también se ahogan en un desempleo crónico y con la extensión de la pobreza, porque los jóvenes de familias pobres tendrán necesariamente menor escolaridad y mayor desempleo.

La sociedad tiende a ser conformista, reconociendo que el joven “es así no más”. Y a los sectores políticos tampoco les gusta correr riesgos con los jóvenes, que son “alienados” para algunos o “no confiables” para otros. A todo esto se agrega la notable transformación que ocurre en el mundo del empleo, alterando completamente el modelo de la demanda y el perfil de los trabajadores empleables/requeridos. A pesar de todo, no debemos ser pesimistas. El joven cuenta con algunas ventajas comparativas que pueden valer, en el futuro, posiciones y oportunidades mayores. Por ejemplo, el joven se presenta al mercado con mayor escolaridad que las generaciones pasadas, aunque los requerimientos hayan también aumentado, compensando en parte ese valor agregado. El cono-

cimiento general del joven es más actualizado, gracias a las comunicaciones que se multiplicaron. Además, los jóvenes presentan menor rigidez en el sistema productivo y por tanto pueden ajustarse mejor a las nuevas formas de trabajo. Y, finalmente, el joven domina con mayor facilidad las nuevas tecnologías, en particular la informática.

Existe, sin embargo, la necesidad de desarrollar políticas activas que promuevan una mejor inserción del joven en la sociedad y en el empleo, de modo de viabilizar un futuro alentador para el país. Si no se cuida la preparación del joven para ese nuevo escenario, las posibilidades de salto cualitativo del país para acercarse a las naciones posindustriales estarán sacrificadas.

Hay cuatro estrategias que podrán conformar un programa mínimo y que pueden ser resumidas de la siguiente forma:

- Facilitar el acceso juvenil al sistema regular de educación, introduciendo flexibilidad y objetivación curriculares.
- Aumentar la empleabilidad del joven mediante educación profesional transformadora.
- Desarrollar, con el mismo objetivo, su familiaridad con el trabajo y la empresa.
- Preparar especialistas en atención a la juventud y en el tratamiento de los problemas propios de ese segmento.

### **3. El empleo juvenil**

Existe amplio entendimiento en que el joven de los sectores populares depende mucho del auxilio de políticas públicas, capaces de compensar en parte las pérdidas que el proceso de exclusión social les ha impuesto.

La OIT señala que hay cerca de 60 millones de desempleados juveniles en el mundo. También se reconoce que, en promedio, los jóvenes sufren más el desempleo, alcanzando casi el doble de las tasas globales. Y que su inserción en el mercado de trabajo es más precaria (cerca del 50% se dirigen a actividades informales).

De modo general, los problemas de empleo juvenil están asociados a las cuestiones de la pobreza y de la distribución perversa de la renta nacional. Los accesos a la educación y al empleo son procesos diferenciados que segregan a los más pobres. En tal sentido América Latina es todavía un gran desafío. En Chile,

país que presentó, en tiempos recientes, los mejores índices económicos regionales, en los últimos diez años la pobreza fue reducida del 38 al 24%. Pero la diferencia entre los ingresos de los estratos más altos y los más bajos permanece elevada. El 20% de los niveles más altos en Chile detentan el 56% de la riqueza. Como se sabe, los números de Brasil son aun más dramáticos. Hoy se reconoce que la mejor distribución de renta favorece el desarrollo económico, porque, como recuerda Tokman, “se amplían los mercados, se reduce la necesidad de subsidios a los más pobres, y se asegura la estabilidad de las reglas del juego democrático”. Tokman recuerda también que “el ritmo de progreso en la reducción de la pobreza va a depender de la capacidad de transferir recursos entre los distintos grupos sociales”. El Estado tendría un rol determinante en esa tarea.

Hay que señalar, además, que los empleos que están siendo creados en la Región, en los últimos quince años, se sitúan en el sector informal. De cada 10 empleos creados, 8 están en ese sector.

Por otro lado, las empresas que adoptaron el modelo de producción flexible exigen altos niveles de desempeño, reducen los puestos de trabajo y tercerizan las denominadas funciones secundarias. Éstas fueron asumidas generalmente por pequeñas empresas, gran parte en el sector informal, sin las mismas condiciones de las casas matrices.

El buen empleo escasea y queda cada día más distante para el joven.

El empleo precario es disputado por toda suerte de trabajadores, en una competencia sin demasiadas reglas donde los salarios son vilipendiados cuando no sustituidos por otras formas de remuneración sin vínculo laboral. Surgen los contratos de trabajo precarios, parciales, temporarios, etc.

El empleo juvenil exige medidas especiales, que deben ser sumadas a las tradicionales estrategias de generación de empleo y renta. Por ejemplo, las agencias de empleo deben disponer de servicios eficaces de orientación e información con sensibilidad para la cuestión juvenil.

Los programas de calificación profesional deben estar atentos para brindar cursos que no repitan las frustraciones del trabajador adulto, deben desarrollar actitud emprendedora en el joven, y la capacidad para entender los códigos de la modernidad.

La creación de cooperativas y microempresas juveniles requiere asesoramiento especializado además del apoyo de las conocidas “incubadoras de empresas”.

Los programas que buscan crear una familiaridad básica del joven con la empresa, a través de las pasantías, han mostrado resultados positivos en la re-

gión. La intención es introducir al joven en una cultura del trabajo y eventualmente lograr su permanencia en la firma. El más conocido es el proyecto “Chile Joven”, muy bien recibido por los organismos internacionales. En Brasil se destaca el Instituto Brasileiro de Juventud/MUDES, en la promoción de pasantías con el mismo objetivo, el acercamiento del estudiante a la cultura del trabajo.

#### **4. Juventud polisaturada<sup>2</sup>**

Hace un tiempo el Banco Mundial decretó que los países en desarrollo (¡ese eufemismo!) deberían dar prioridad a la enseñanza fundamental. Y cuando el Banco habla, lo hace con los recursos con que cuenta: dinero. De esa manera, sus ideas son aun más convincentes. Y así se hizo. Los países salieron a costear la enseñanza primaria, con estrategias más o menos similares, porque también siguen la misma receta.

No hay nada en contra; incluso parece muy democrático, lo único que, como casi siempre, como ya alertaba Prebisch en la CEPAL, las copias en los países dependientes son más papistas que el papa. Y darle una mano a la enseñanza fundamental representó muchas veces sacrificar la enseñanza superior, con la concepción de que siendo ésta reducto de las elites, no era necesario, realmente, que fuera masiva. La masificación quedaría a cargo del particular, funcionando en el nivel realista del mercado, en términos de cantidad y calidad.

Y la enseñanza media, en el medio, pagaría otro precio, el mismo que los hijos que se ubican entre el primogénito y el benjamín, quienes aglutinan toda la atención familiar.

En consecuencia, la enseñanza media brasilera vive su contradicción particular, como otoño abismal o a medio camino del paraíso. La reciente LDB construyó un árbol con tres ramas, una estéril a nivel técnico, otra estrecha a nivel tecnológico y finalmente el sentido único al paraíso.

En otros tiempos, el secundario se dividía en tres tendencias o vocaciones, el curso clásico, el normal y el científico, lo que permitía un primer acercamiento a la elección universitaria. Hoy existe un desborde en la enseñanza media, donde el estudiante, independientemente del destino, tiene que pasar por una increíble maratón, estresante o frustrante para la mayoría, donde libros de más de 500 páginas y apuntes se turnan y son valorados por kilos, donde el candidato a

| 2 Artículo inédito.



cinéasta tiene que estudiar biología en la misma medida que el candidato a medicina y el ingeniero en perspectiva tiene que disputar con el futuro historiador las razones por las cuales Nicolás II fue obligado a promulgar el Manifiesto de Octubre, transformando Rusia en monarquía constitucional. El otro día un ama de casa fue derrotada por la biología que intentaba transmitir al hijo, en uno de esos esfuerzos familiares tragicómicos. Al fin y al cabo, los filamentos polipeptídicos deben envolverse en forma de hélices y en la eucromatina los hilos de cromatina no están envueltos.

¿Por qué no realizar una primera selección en la enseñanza media, facilitando el ajuste del joven a su vocación o por lo menos a lo que él piensa que lo llama más íntimamente? Si se equivoca, paciencia, paga un pequeño precio de retorno a las bases, pero el cuello de botella del sistema se hace más fluido, más focalizado.

Como los exámenes de ingreso a la universidad se extendieron casi a lo largo del año, la maratón juvenil se ha vuelto permanente, y las tensiones familiares siguieron la misma dirección. Son comunes las alteraciones de sueño y apetito, las reacciones inesperadas en el comportamiento y aun la depresión, crisis que ha aumentado el número de los pacientes juveniles en los consultorios médicos y de psicología, que están agradecidos.

Mientras tanto, las vacaciones escolares quedaron reducidas, sin ningún beneficio, los profesores siguen haciendo atletismo escolar, el volumen de clases extras creó un nuevo y floreciente mercado y los padres siguen enloquecidos debido a las presiones y los precios.

Se habla mucho de nuevos tiempos y nuevas demandas al sistema educacional. Una enseñanza por competencias pretende reflejar las prácticas emergentes de organización flexible de la producción y del trabajo. A las escuelas se les exige la introducción de programas que requieran más reflexión, creatividad, iniciativa y autonomía por parte de los alumnos, pero los profesores, que no fueron educados dentro de esa línea, no saben cómo hacer ni cobran salarios estimulantes para buscar su propia actualización. Las escuelas están en la disyuntiva entre cumplir con un programa tan largo como la muralla China y no educar a nadie, o reducir por su cuenta el programa y no cumplir con la recomendación del MEC, con riesgos para el examen de ingreso.

O convertimos nuestra enseñanza en realidad para los diferentes estratos juveniles, o seguiremos haciendo cambios para que todo quede como ya está. La buena educación no es la panacea, pero todavía constituye el más fuerte instrumento de promoción social teóricamente disponible.

## 5. La educación imprescindible

En cualquier escenario la educación juega un papel fundamental para el destino de la juventud. Con el acceso selectivo a las mejores oportunidades de empleo, no resta alternativa sino ampliar los recursos educativos en todos los niveles. No solo aumentar el número de escuelas y de vacantes, sino mejorar la calidad de la educación y disminuir la diferencia creciente entre la educación del rico y la educación del pobre. Muchos países aún no asumieron con seriedad el compromiso de romper con la separación entre los sistemas de educación privada y pública en los niveles medios. Y se produce un efecto *circular causal*. El hecho que la clase media haga todo tipo de sacrificio familiar para mandar a sus hijos a la escuela privada disminuye la presión por una mejor calidad en la escuela pública. La consecuente disminución de calidad en la escuela pública expulsa cada vez más a la clase media. Habría que romper esa corriente viciosa. Con la universidad ocurre lo contrario: los mejores cursos en carreras científicas exigen gran inversión y solo el Estado, hasta ahora, se dispone a hacerla. A raíz de ello, las vacantes en las universidades públicas son disputadísimas y la ventaja es de los que provienen de la escuela privada. No hay necesidad de decir que los hijos de los más ricos ya estudian fuera de los propios países, o sea que las distancias sociales están en proceso de alargamiento, coherente con la evolución de las apropiaciones relativas de ingresos. En el pasado ya se decía que las elites de los distintos países se parecen más entre sí que con los demás estratos sociales del mismo país.

La educación concentra, por lo que se ha discutido, el mayor interés de las poblaciones y de los gobiernos. Briones afirmaba que era urgente que los países adoptaran medidas que pudieran ser traducidas en profundas reformas y en la modernización de los sistemas educativos. Varios desafíos deben ser enfrentados: la ampliación de la oferta y la promoción de la igualdad de oportunidades, además de la mejora de la calidad, a fin de alcanzar mejores índices de equidad. La búsqueda, en fin, de una educación transformadora, dotada de mecanismos de facilitación del acceso y del alcance eficiente de los niveles de comprensión diferenciales de la población joven. Una educación que incorpore elementos de habilidades básicas y competencias de distinta naturaleza.

Programas que preparen para:

- el autoempleo;
- las empresas y cooperativas juveniles;

- actitud emprendedora para enfrentar desafíos en el mercado de trabajo.

Los enfoques deberán ser “integrales”. Se habla de “educar para la vida”. Será necesario crear ambientes educativos más que aulas y compensar la falta de experiencia con la adopción de esquemas de participación con la empresa, como la pasantía. En fin, el joven deberá contar con el dominio de los “códigos de la modernidad”.

De todos los modos de actuación discutidos actualmente, es unánime el reconocimiento de la necesidad de “comprometer con seriedad al propio joven”, sin manipulaciones, dándole el protagonismo en la conducción de sus propios intereses.

Tres anécdotas populares son sintomáticas de la causa juvenil:

La del chico entrevistado en la calle que decía “no tener nada que perder”. En ese caso hay que revertir esa percepción negativa del joven, él necesita sentir que tiene algo que perder si no participa.

La del joven que llega a casa y le dice a su padre: “papá, conseguí un empleo: el tuyo”. En ese ejemplo vemos la necesidad de que se busquen ocupaciones no competitivas con los empleos paternos, que no afecten a los jefes de familia. La recomendación es buscar las nuevas fronteras del empleo, donde están surgiendo ocupaciones ligadas a sectores tradicionales revitalizados y recuperados para la economía de mercado. Es el caso de las áreas de salud, turismo, medio ambiente, cultura y esparcimiento, más atractivas para la participación juvenil.

La del padre que se pregunta: “¿Es esto lo que quiero para mis hijos?” Como forma de analizar la calidad de lo que se está brindando a los jóvenes en general.

Educación, familia y empleo constituyen una ecuación básica para explicar el proceso de desarrollo del espacio juvenil en la sociedad moderna. La educación depende de considerables esfuerzos de adecuación y ampliación. La familia ha perdido fuerza como mediadora de la inserción social del joven, debido a la desagregación que sufre con las dificultades en ajustarse a las complejidades del mundo actual. El empleo cambia de cara y se vuelve altamente segmentado, impidiendo que la igualdad de oportunidades sea una realidad y rompiendo las expectativas de ejercicio del proceso democrático.

La manera de enfrentar esos enormes desafíos pasa por la adopción de políticas activas como algunas de las aquí indicadas, pero sobre todo depende de que los países asuman políticas macroeconómicas de crecimiento con equidad, dentro de valores democráticos efectivos.

## 6. Educación genera empleo<sup>3</sup>

Ya se sabe casi todo sobre empleo y desempleo. El tema se tornó moneda corriente. Como las aplicaciones financieras en la época de la inflación desenfrenada. Cuando un tema pasa de los pasillos de las autarquías, sobrepasa la taberna y entra a las casas, debe ser clasificado como tema nacional. Realmente los diarios se han repetido hasta el hartazgo. Nada nuevo puede sorprender más, el problema está calificado, lo que no significa que esté resuelto. Está identificado y todos estamos enterados. ¿Y todo eso adonde nos lleva? Hacia algunas conclusiones, nunca definitivas. El camino más seguro para la generación de empleos es el crecimiento económico asociado a políticas activas y educación apropiada. Ya lo denunciaba Althusser en los años sesenta o setenta, al analizar los “aparatos ideológicos del Estado”, hablando de los impedimentos creados por el propio sistema de poder dominante. Sí, porque una educación tanto puede ser conservadora, como suele ser, o transformadora y hasta incluso revolucionaria. Que sea por lo menos transformadora, lo que ya es difícil, pero necesaria en la ecuación del empleo en una era de cambios. La educación es un instrumento irrenunciable de la democracia. La democracia, a su vez, es un concepto integral, que no se agota en su lado político, como se suele entender, pero exige consideración por parte de las esferas social y económica para alcanzar realmente su plenitud. El empleo de calidad, en sentido amplio, no apenas en el de empleo dependiente, es requisito esencial para viabilizar la distribución de la renta y cerrar el circuito productor de riquezas. Educación y empleo, asociados a una estrategia de integración social, están inextricablemente ligados a mejor salud y mayor bienestar de la población. Y educación genera empleo, a pesar de las afirmaciones respetables –pero sin utopía– en contra. No constituye la lógica principal del empleo ni se trata de legitimar falsas ilusiones sustitutivas de las responsabilidades del Estado. Está claro que ningún factor aislado es suficiente, la propia educación requiere complementos. Y no estamos hablando de cualquier educación. Supongamos que en una región del Nordeste la población esté deprimida y que la actividad económica sea mínima, de subsistencia. Digamos que el gobierno decidiera montar una escuela de modelo transformador, que va a transmitir a los habitantes conocimientos sobre cómo diagnosticar la propia realidad, cómo conjugar esfuerzos, cómo desarrollar actividades, cómo aprender a aprender, cómo entender el medio ambien-

| 3 Artículo inédito.

te, cómo comercializar, cómo tener acceso a los poderes institucionales del país, y así en adelante. La simple adquisición de conocimientos y valores, transmitidos en el proceso educativo, puede generar en la población la capacidad y la voluntad política de movilización y definición de caminos, llevando al desarrollo de recursos de alcance medio, que en algún momento se conoció como “tecnologías apropiadas,” produciendo crecimiento de actividad y empleo.

A nivel micro sucede todos los días, cuando un técnico se recibe y monta un servicio de asistencia, o cuando un antiguo empleado decide optimizar su experiencia en la empresa y con un pequeño impulso educativo, usando sus conocimientos como capital inicial, monta su propio negocio. Vamos a admitir que por un fenómeno inesperado y colectivo, gran parte de la población comience a creer en el asociativismo, en el círculo virtuoso de producir riquezas, y acepte la adopción de mecanismos más redistributivos, capaces de multiplicar efectos, y un soplo educativo le ofrezca los instrumentos necesarios para hacer andar el barco. Este sería un proceso creativo y generador de actividades, que incorpora por naturaleza el trabajo humano. Las naciones crearon excesos que las vuelven pesadas y alejadas del eje conductor de sus virtudes. Hay que reinventar lo social y tomarlo como base de reconstrucción del país y de la sociedad.

## **7. Preguntas en el regreso a las aulas<sup>4</sup>**

Empieza un nuevo año y parecería que ya vimos esa película muchas veces. Los padres jóvenes se espantan, los antiguos se conforman y los abuelos apenas se acuerdan cuán verde era nuestro valle. La escuela hace un esfuerzo meritorio para ajustarse a la nueva era, pero no muestra competencia, tal vez por el desafío que representa conciliar teorías contradictorias como la acelerada modernización material de los tiempos actuales y la necesidad de preservar la dignidad y el espíritu, y además promover la justicia social. Mientras tanto, asistimos a la repetición del pragmatismo burocrático. Algunas preguntas nos inquietan. ¿Serán (im)pertinentes?

1. ¿Por qué la escuela ignora las condiciones de temperatura y presión? Insisten en empezar las clases en pleno verano de 40 grados. Y aun más, a pocos días de la gran fiesta, en el país del carnaval. Cortan las vacaciones familiares,

| 4 Publicado en *Jornal do Brasil* el 27 de febrero, 2001.

acortan la economía de verano y trastornan la vida de la gente. ¿Qué ganan a cambio? Algunos días de clase, vividos con desamor por alumnos y profesores. Parece que una decisión burocrática, plena de buenas intenciones, establece un número mínimo de días de clase al año, y faltaría creatividad para superarla. Mientras tanto, las condiciones de aprendizaje se muestran tristes, pues son raras las escuelas que cuentan con recursos funcionales contra el calor. La escuela pública explica que tiene que funcionar para mantener la alimentación de los alumnos. Sería más apropiado hacerlo en colonias de vacaciones comunitarias.

2. ¿Por qué la escuela insiste en despertar tan temprano? Los militares creen que despertar temprano es importante para disciplinar la mente. Otros hay que festejan los colores de la mañana. Existen también aquéllos que solo ven la mañana porque vuelven por la madrugada. Las razones escolares para comenzar tan temprano parecen ser más pragmáticas: los padres necesitan deshacerse de sus hijos a tiempo para ir a trabajar y todos, padres y burócratas, quieren un tránsito menos pesado por la mañana. Además, en el caso de la escuela pública, debe ser para poder acomodar tantos turnos. El proceso educacional que se ajuste al cacareo de las gallinas.

3. ¿Por qué niños y jóvenes deben cargar con tanto peso? En plena era de la informática los libros escolares vienen cada vez más voluminosos y pesados, tal vez como forma de justificar los precios. Y, desde el primer día, el alumno lleva a la escuela los capítulos que verá (o no) alrededor de fin de año. Las clínicas ortopédicas festejan y hay niños usando carretillas. La escuela pública, por razones de control, hace el esfuerzo de guardarlos, pero esa fórmula, sin dudas, tiene sus limitaciones, al fin y al cabo a la gente le gusta hacer uso personal y anotaciones en los propios libros.

4. ¿Por qué las escuelas tienen cada vez menos campus? Cada vez que vemos una película norteamericana se revela el contraste de los espacios escolares de aquel país con nuestra realidad tan mezquina con las escuelas. Aprendimos con la Antropología que los espacios son componentes integrales del proceso vital. Menos en las escuelas de clase media. Y nunca se aclararon las razones del combate sin treguas a los CIEPS. Por falta de espacio la educación eliminó la preparación física. Tal vez por ello nuestro sistema de salud ande tan sobrecargado. Existe, es verdad, la juventud “*pitbull*” que intenta contrariar la tesis “*mens sana in corpore sano*”, pero no se puede generalizar; a los jóvenes les gusta y precisan cuidar el cuerpo, incluso para sustentar el espíritu.

5. ¿Por qué siguen siendo distintas las escuelas pública y de clase media? Parece que se mantiene la tesis de que el empobrecimiento de la clase media tendría la ventaja de trasladar sus hijos a la escuela pública, que solo así se fortalecería y se tornaría eficaz: lo que se llama la nivelación para abajo. La prensa dio noticias de casos de transferencia, pero no se trata de una nueva realidad, por ahora. Y no parece correcto basar la justicia social en esa premisa. Mientras las escuelas públicas adoptan currículos formativos, las particulares viven el dilema de lograr transmitir todo el inmenso programa, con resultados limitados o en base a la tortura, contra la alternativa de examinar apenas parte del programa sin saber si acertó en la mira. Currículos dinosaurios forman parte de la práctica escolar obligatoria, arbitrados por el examen de ingreso, naturalmente.

6. ¿Por qué el gobierno cree que hace buena administración escolar? Todos los ministros recientes han sido buenos ministros, que trazaron ése o aquél buen programa. No obstante, el país requiere mucho más que eso. En la educación son necesarios grandes educadores, capaces de liderar un verdadero terremoto nacional, que haga temblar las estructuras viciadas de la educación y provoque de una buena vez la transformación radical de las condiciones, creencias, expectativas y prácticas educativas del país.

7. ¿Por qué el gobierno anunció que abdicaba de la empresa estatal para cuidar mejor sus tareas naturales pero adopta una política privatizante en la educación? En verdad, la escuela pública tiene que ser mejor que la privada. ¿No puede? Puede. ¿No lo hizo con la educación superior, que es más compleja? Los buenos resultados del Colegio Pedro II y de los Cefets también demuestran esa teoría. Y los Cieps tienen que ser revaluados.

8. ¿Por qué no se disuelve el Consejo Nacional de Educación y se crea un Consejo Popular de Educación? En éste, estarían mejor representadas las fuerzas sociales, menos comprometidas con la pura escuela privada. Nada contra ésta, pero debe ser una opción como las autopistas europeas, que uno las transita si quiere, no obligatoriamente, pudiendo optar por carreteras vecinales. Y además podría ser un ascenso para los consejos comunidad-escuela, recientes y con buenas perspectivas. Y los profesores tendrían seguramente mejores oportunidades de valorización.

9. ¿Por qué las elites ya tienen a sus hijos fuera del país? Es cierto, la educación oficial nunca se destinó a las elites, desde la antigüedad griega o china. Las elites siempre estuvieron por encima de las leyes y por tanto de las escuelas

oficiales, siempre tuvieron sus propios códigos y siempre se encargaron del propio entrenamiento. Pero es sintomático que hoy ya estén fuera del país.

En fin, son tan solo algunas preguntas, y ni siquiera sé si pertinentes.

## **8. El efecto perverso del trabajo infantil<sup>5</sup>**

El sueño de toda familia es ver a sus hijos en la escuela, remontando los peldaños más elevados que su estratificación social considera deseables y posibles. Sin embargo 100 millones de niños están trabajando, en todo el planeta, inclusive en los países industrializados. Así lo señala la OIT. Pero el problema se vuelve más grave entre los países en desarrollo.

La primera causa del trabajo infantil es, como todos saben, la pobreza, la necesidad de complementar la canasta básica familiar. Y la realidad, por ironía, favorece determinados tipos de trabajo en los cuales el niño se adapta relativamente mejor que el adulto. La familia encuentra, entonces, razones suficientes para sacrificar la escuela de sus hijos.

En tal sentido, la “beca niño-ciudadano”, ofrecida por el gobierno, constituye un instrumento fundamental, con efectos inmediatos, sobre todo para abrir camino para un programa de renta familiar.

La otra causa reside en lo inadecuado del sistema escolar, que expulsa más que atrae a los niños. Y cada vez más las actividades de complementación curricular se muestran determinantes en el éxito escolar. La merienda, por ejemplo, constituye un refuerzo imprescindible, aunque no suficiente para superar las carencias familiares.

Además hay un problema cultural de peso: muchas familias creen que la mejor escuela es la propia vida y el trabajo. Y muchas autoridades, de diferentes áreas del conocimiento y de la administración, están convencidas de que el trabajo es un beneficio para el niño carente, “pues lo retira de las calles y de la marginalidad”. Un gran número de ONG se dedica a crear trabajos o cambiar la naturaleza del trabajo infantil. Están convencidas de que es la “solución posible, o el menor de los males”.

No obstante, si pensamos en la obligación del Estado y en los designios de conciencia a favor de la igualdad de oportunidades para el pobre y el rico, acor-

---

| 5 Publicado en *Folha de São Paulo* el 25 de enero, 1997.



tando la inmensa brecha social producida en el país por décadas de efectos perversos de la distribución de la renta, el mantener a un niño en el trabajo representa la perpetuación de las diferencias.

No es difícil justificar y es muy atractivo demostrar que un niño trabajando puede ser la solución inmediata contra el hambre y el crimen. Pero ese niño no estará compitiendo en igualdad de condiciones con los demás en la construcción de su futuro. Hay siempre ejemplos de personas exitosas en la vida, que trabajaron desde la infancia y que tratan de valorizar esa condición. Pero son exactamente las excepciones, que deben ser festejadas con todos los méritos, las que no pueden justificar la solución tradicional. Tres millones de niños trabajan, de alguna forma, en el país y la mayoría sacrifica su participación escolar, como prueban las encuestas. Muchos de ellos, inclusive, lo hacen en situaciones de riesgo.

Los caminos del trabajo infantil son insólitos. Difícilmente se podría detectar en el producto salido de la industria más moderna, que bien al principio del proceso, justo en las primeras etapas de la cadena productiva, puede haber un acto de explotación del trabajo infantil. Los grandes empresarios son por tanto co-responsables de ese drama y cuentan con suficiente liderazgo y poder para presionar y persuadir a los segmentos subsidiarios.

El gobierno brasileño logró superar la polémica de las presiones externas y asumió la verdad de los números, una decisión histórica que permite comprometer a importantes esferas oficiales y viabilizar una cruzada nacional, que recién se inicia. Es muy importante lo que sucede en el Estado de Pernambuco. No es la primera vez que el Presidente de la República pone el dedo en esa llaga nacional, pero hasta ahora el problema era embalado y llevado al palacio. Ahora es él el que va al encuentro del problema. Eso cambia radicalmente las cosas. Señala con determinación la voluntad política del gobierno y valoriza una estrategia integrada de intervención social.

Pero la tarea es larga y hay que ser persistente. Se debe dar prioridad a los sectores de riesgo e intensificar las participaciones. Igualmente hay que articular diferentes instancias de gobierno y superar diferencias partidarias. El gesto presidencial refuerza esa vía.

La tarea es, entonces, de todos, gobierno, empleadores y trabajadores, ONG, comunidades de base, idealistas y sobre todo de los medios, de la comunicación social. El enfoque efectivo debe asociar el relevamiento de datos concretos, programas de concienciación social, aplicación del Estatuto del Niño y del Adoles-

cente (ECA), fiscalización del trabajo, proyectos de generación de empleo e ingresos y proceso sustentado de escolarización.

El trabajo infantil en situaciones de riesgo no se justifica e hiere la conciencia social del país.

## 9. Lo peor del trabajo infantil<sup>6</sup>

Todo niño o adolescente tiene el derecho y debe poder cumplir plenamente sus etapas de desarrollo físico, mental y sociocultural. La comunidad internacional ha condenado las formas de explotación del trabajo infantil que implican drástica limitación al alcance de esos beneficios. Los denominados países en desarrollo, donde las condiciones laborales ya son comúnmente insatisfactorias y a veces abusivas, sufren particularmente la presión de los países más industrializados para el establecimiento de vínculos entre el comercio y las condiciones de trabajo, las polémicas cláusulas sociales.

Los últimos alegan que los primeros practican condiciones laborales perversas, como forma de alcanzar precios competitivos en el mercado internacional. Los países menos poderosos se defienden, acusando la tentativa de inhibir legítimas ventajas comparativas resultantes de las condiciones generales propias de sus realidades. Prefieren la sanción positiva, el premio al esfuerzo de los países que demuestren acciones efectivas contra la explotación infanto-juvenil.

Dejando a un lado la discusión y la motivación, razones humanitarias superiores, de justicia social, son suficientes para condenar cualquier limitación a los derechos de los niños.

El trabajo infantil está más difundido de lo que se imagina y a cada momento se descubre un episodio más de ese drama universal. Felizmente existe hoy el otro lado, el de aquéllos que están decididos y comprometidos con el combate a cualquier situación de riesgo para niños y adolescentes. La tarea es descomunal y tiene que contar con estrategias e instancias bastante diferenciadas. En el plano internacional surgen iniciativas alentadoras. La FIFA, multinacional de fútbol, llegó a un acuerdo con el sindicalismo internacional sobre un conjunto de reglas prácticas en la fabricación de productos deportivos patrocinados por aquel órgano, con la finalidad de inhibir la presencia de mano de obra infantil. La Unión

| 6 Publicado en *Jornal do Brasil* el 17 de octubre, 2000.

Europea concede reducción de tarifas a muchos productos importados, desde que los países demuestren respeto a los derechos sindicales y la abolición del trabajo infantil.

Los dos instrumentos jurídicos internacionales más importantes que orientan ese asunto son la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, ratificado prácticamente por todos los países y que constituye el más completo documento sobre el tema; y el Convenio 138 de la OIT, de 1973, sobre la edad mínima de trabajo, ratificado recientemente por Brasil, que establece la edad límite de 15 años, pero permite alguna flexibilidad en su aplicación.

Frente a la imposibilidad práctica de eliminar el trabajo infantil de una sola vez, o con un solo gesto, que acababa justificando la falta de esfuerzos de muchos países, la OIT aprobó, el año pasado, el Convenio 182 y la Recomendación 190 sobre “las peores formas”, no propiamente reconociendo “formas mejores o tolerables”, sino la necesidad de establecer prioridades en la erradicación del trabajo infantil. Son como tales consideradas las formas de esclavitud, la servidumbre por deuda, la prostitución, el trabajo en ocupaciones o ambientes peligrosos, y el trabajo en la más tierna edad, particularmente de las niñas. La norma en esos casos se extendió a los 18 años, incluyendo también a la población adolescente.

Las estadísticas fallan a raíz de las dificultades naturales de ubicar a niños y adolescentes en condiciones de ilegalidad. Se habla de cerca de 120 millones de niños entre 5 y 14 años trabajando, dispersos en más de 150 países en el mundo. Están principalmente en Asia (61%) y en África (32%). En América Latina se encuentra cerca del 16% .

Niños y adolescentes que trabajan presentan déficit de crecimiento, se exponen a condiciones de riesgo, perjudican el rendimiento escolar y se someten a veces a situaciones ofensivas a la moral. Hay muchos, sin embargo, que creen que el trabajo infantil es útil para el niño y necesario para la familia. Y seguramente no falta el “*self made man*” orgulloso de su carrera y del hecho de haber trabajado “desde chiquito”. Pero éste no se da cuenta de cuántos quedaron en el camino, la mayoría absoluta.

La pobreza se asocia claramente con la explotación del trabajo infantil, pero hay países pobres más y menos comprometidos. Se afirma que los niños se ajustan mejor a ciertos tipos de trabajo, por su tamaño, por las manos pequeñas, por la agilidad, pero las encuestas demuestran que ésta no es una verdad incontestable o definitiva. Donde trabajan niños también trabajan adultos con igual rendi-

miento. Más bien parecería que los niños desconocen y no exigen sus derechos, son más dóciles, aceptan menores salarios, no reclaman sobre las condiciones, lo que torna más cobarde y cruel su explotación.

Sin embargo, visto que contribuyen por lo general con cerca del 20 al 30% del presupuesto familiar, su alejamiento del proceso productivo tiene que estar acompañado por beneficios compensatorios. La contribución infanto-juvenil es más resistente en las formas de producción con márgenes de beneficio reducidas, de configuración familiar. Son los casos del trabajo domiciliario donde la productividad es alcanzada por el compromiso de toda la familia.

Además de la complementación del presupuesto familiar, como en las becas-ciudadanía, es indispensable que se les dé a los niños una escuela apropiada a su realidad y actividades complementarias enriquecedoras de su capacidad física, mental, emocional y sociocultural, y que ocupen integralmente su tiempo cotidiano.

La educación es, a fin de cuentas, el gran componente de un elenco de factores necesarios para asegurar a toda una generación de niños y adolescentes el acceso a los derechos que la legislación y la conciencia crítica de la sociedad les otorgan.

## Capítulo V

# REENCUENTRO CON LO SOCIAL

### 1. El “casillero vacío”<sup>1</sup>

Para un pensador alemán de la actualidad, persiste en el mundo un gran dilema: los que se preocupan en producir no hablan y no se entienden con los que se interesan por la distribución de la riqueza.

Igualmente, algunos años atrás, un dirigente de la CEPAL, un órgano regional de las Naciones Unidas, procuró demostrar que por aquí había países que solo producían, sin distribuir, países que distribuían, sin producir, y países que no producían, ni distribuían. Faltaba exactamente aquél que produjera y distribuyera y a esa ausencia él denominó como “*casillero vacío*”. El sociólogo Betinho, en su sabiduría, decía más o menos lo mismo, cuando desafiaba a los economistas a discutir sobre la pobreza. Como sabemos, sin resultados. Coherentemente con la constatación del “*casillero vacío*”, la CEPAL propuso un modelo de desarrollo a partir de la estrategia de equidad, usando lo social como recurso de transformación, una fórmula que no alcanzó a ser experimentada por ningún país, por un motivo obvio: el asalto avasallador del modelo neoliberal lanzado como efecto demostrativo en Chile, por coincidencia el país sede de aquel órgano. Lo social siguió recibiendo tratamiento residual, correspondiendo más o menos a todo lo que no comprendiera directamente a los equipos económicos de nuestros países.

El actual gobierno, que tomó posesión en el 95, encendió las esperanzas de que hubiera llegado el momento para que Brasil asumiera, finalmente, una posición de liderazgo internacional en el campo social. La proyección, ya no en el sentido de “tercer mundo” o de la “tercera vía”, pero de una auténtica democracia. El país se mostraba ideal y competente para esa ambiciosa aventura: acumulaba los problemas sociales más agudos y disponía del talento de recursos hu-

| 1 Publicado en *Jornal do Brasil* el 12 de febrero, 2001.

manos para su solución. Además, asumía la presidencia un reconocido sociólogo. Se trataba entonces de romper con el denunciado y reiterativo hiato histórico, realizando una verdadera recreación de lo social, un nuevo enfoque tomando lo económico en su verdadero sentido, el de una ciencia social, y lo social sin trazados ingenuos.

La opción de la igualdad va a esperar todavía mucho tiempo. Los países europeos, de donde partían, para bien o para o mal, las grandes formulaciones sociales del pasado, por alguna razón entraron en receso. Seguramente no es el final de la historia, pero es cierto que faltan nuevas utopías. El pensamiento político de inicio del siglo preveía el advenimiento del socialismo como superación al auge del capitalismo. El problema es que nadie pudo hasta hoy determinar ese momento del capitalismo, el que lo intentó, falló. Mientras tanto, el valor del trabajo quedó perdido en el camino y la tecnología copó la escena. Los países ya no dependen de cantidad de mano de obra y los trabajadores apenas productivos no son determinantes, al paso que los trabajadores estratégicos no precisan ser numerosos. La ecuación del empleo será dramática, si no se encuentran nuevos argumentos para la humanidad.

El Forum Social Mundial, de Porto Alegre, todavía está lejos del punto de encuentro, pero ya fue un avance, comparado con las protestas callejeras de ocasiones anteriores. Éstas, sin embargo, también tuvieron importancia para propiciar Porto Alegre. De todos modos, hay una nueva esperanza en el aire, podemos ser optimistas y esperar que en algún momento de la historia el beneficio social pueda ser tomado como criterio ordenador del modelo económico. Ahora tenemos, por lo menos, un punto de referencia hacia donde dirigir nuestros esfuerzos y hacer nuestras apuestas.

## **2. Seguridad social y empleo<sup>2</sup>**

La sociedad internacional aún no decidió enfrentar la discusión sobre el tipo de sociedad que al final deseamos, tal vez por el esfuerzo que ya representa viabilizar el presente, con el exceso de peso que le transfiere el pasado.

Por ahora son apenas algunos analistas que exploran los escenarios posibles para un mundo posindustrial en el cual las máquinas se encargarán de la gran

| 2 Artículo inédito.

tarea de producir los bienes necesarios para asegurar el abastecimiento básico de una población que tendrá que encontrar nuevas formas de ocupación fuera del mercado tradicional del trabajo.

En el futuro habrá menos empleos y éstos serán de un tipo distinto del que hoy observamos. ¿Entonces, cómo asegurar que los bienes producidos lleguen distributivamente a toda la población, atendiendo por lo menos a las proporciones mínimas recomendables socialmente? ¿Cómo generar una repartición justa por encima de la línea de necesidades básicas? ¿Y qué hacer con el tiempo libre?

La estructura de la producción, y sobre todo los criterios de participación y distribución, no permiten o no han permitido la consolidación de una sociedad socialmente equilibrada y justa. Todo lo contrario, la gran mayoría de la población del planeta tiene cita con un nebuloso final de vida.

El consenso internacional ya reconoce límites mínimos de la responsabilidad del Estado. El Convenio 67 de la OIT, de 1939, prescribe que “los regímenes de seguridad de los medios de vida deberían aliviar el estado de necesidad e impedir la miseria, restableciendo, en niveles razonables, los ingresos perdidos a raíz de la incapacidad para trabajar (comprendida la ancianidad) o para obtener trabajo remunerado o por motivo de muerte del (de la) jefe de familia”. Dice además que “las necesidades que no estén cubiertas por un seguro obligatorio deberían estar cubiertas por la asistencia social”.

La seguridad social no puede ser apenas un instrumento contable de retribución financiera, sino un mecanismo esencial de organización de las aspiraciones de futuro de una sociedad. Su pesado compromiso con los problemas del presente no debe suponer una barrera para los proyectos de construcción de una sociedad más justa.

Existe, por ejemplo, la necesidad de adoptar los principios actuariales de los grandes números para promover equilibrio económico-financiero, pero esos cálculos no deben ser los comandos privilegiados del proceso de decisión, aunque tampoco deban ser desconsiderados. El sistema tiene que brindar, además, alguna forma de redistribución de la renta, en favor de la solidaridad y de la igualdad social, aun cuando no pueda ser el único instrumento para tal fin.

En el fondo, la seguridad social es la responsable de un conjunto considerable de factores “externos”, que no funcionan debidamente, como educación, salud, ocio, medio-ambiente, y por tanto tiene que ser recompensada. A fin de cuentas, ése es uno de los pactos más importantes de la sociedad moderna, como instrumento decisivo de integración. Ello implica seguramente el compromiso

de atender a los ya retirados, teniendo en claro que el eventual costo será soportado por los que trabajan.

La autofinanciación ha sido la lógica de argumentación sobre la base de los sistemas con contribuciones tripartitas, donde el monto fiscal se torna indispensable para corregir déficit originados a veces por el propio Estado, por no cumplir con los compromisos o por ineficiencia de las gestiones social y financiera. No existe, en verdad, ninguna razón definitiva para no destinar recursos del tesoro o recursos obtenidos en juegos autorizados, como loterías, en la complementación de la previsión social. El sentido estratégico de la finalidad justifica plenamente el gasto. Al final, ¿para qué se recaudan impuestos y se usan recursos públicos si no es para devolverlos a la sociedad bajo la forma de servicios y beneficios? El peso de una deuda externa extravagante no puede ser omitido, eso impide que los recursos sean empleados con mayor propiedad.

La edad adecuada para el retiro depende del nivel de desarrollo del país y dentro del país, del estrato social del trabajador, pero no hay reglas rígidas para determinar la edad límite y el tiempo de beneficio del que tendría derecho a disfrutar. El momento de retiro no tiene que coincidir con el último aliento del trabajador. Cada vez más, por imposición de la realidad, deberá extenderse el tiempo libre, por un lado por la desocupación forzosa, por el otro por la acumulación de riqueza en el mundo. El régimen ideal es aquél que permite al beneficiario retirarse cuando lo considere más conveniente, de acuerdo a su situación personal y familiar, obviamente con los premios y castigos necesarios para quienes retarden o adelanten la decisión. Hay que señalar también la práctica internacional de reducir en alrededor del 20% la remuneración del jubilado, considerando que éste ya no está obligado a gastos de representación laboral. Además, es incuestionable la condena de algunos valores absurdos a que alcanzan algunas jubilaciones en el país, asunto de moral pública y política.

En verdad, una actitud abierta a la discusión se hace necesaria y debe favorecer un examen más profundo y amplio de la seguridad social y, tal vez, lanzar las bases para un diálogo nacional sobre el futuro, presente en el sueño de todos los brasileiros.



### 3. El mundo ha cambiado<sup>3</sup>

El mundo ha cambiado, y lo hizo demasiado rápido. Quienes tienen más de 50 años deben estar sintiendo un abismo bajo los pies. Todos los valores, todas las soluciones en las que creía ya no valen o no funcionan. La clase media, que luchaba y soñaba para que sus hijos calificaran para alcanzar buenos empleos, ve esa idea desmoronarse. Nada de lo que fue será, como dice la canción.

La idea de crear o formar al emprendedor, que fue la polémica de los años sesenta, es como una ilusoria convicción en los días actuales, no por programación o política económica, sino como consecuencia de la ruptura progresiva de la sociedad organizada según los moldes de la producción “fordista”.

La organización sindical vio desaparecer, como por arte de magia, su antagonista inmediato. Las fronteras referenciales del mundo del trabajo se distancian con la globalización, y las explicaciones y responsabilidades se pierden en el horizonte. No hay por ahí nadie cerca con quien confrontar. Esto explica de cierta manera el fenómeno del distanciamiento entre los problemas de la realidad y el prestigio intocado de los dirigentes.

Éste no es un fenómeno brasileiro, sino de toda la sociedad occidental y occidentalizada, es un desdoblamiento de la sociedad capitalista en su etapa posindustrial. Pero tiene sus particularidades en cada país.

La contrapartida en el contexto social es la división entre incluidos, los que se adaptan y los nuevos excluidos. Los primeros forman parte de la nueva sociedad emergente. Si son exitosos, constituyen los personajes del mundo de los negocios oficiales y marginales, auténticos malabaristas, que permanentemente están apostando en los espacios abiertos por la transformación rápida del tejido económico. Los que se adaptan forman un grupo bastante heterogéneo entre los que tratan de ingresar al primer grupo con resultados moderados y los de la antigua clase media que han logrado sostenerse en el nuevo escenario. Y están los excluidos, de todos los géneros, entre los mal jubilados, desempleados y subempleados crónicos, dependientes, etc.

Si juntamos a éstos los excluidos crónicos, que nunca pertenecieron a la sociedad del bienestar, tendremos, un poco como en las películas de ficción social-futuristas, un cruel abismo entre las clases.

Es difícil comprender el confuso momento actual, con la “sociedad *alka-*

| 3 Artículo inédito.

seltzer”, efervescente, de los *shoppings*, estadios y ferias. Del turismo explosivo igualando los aeropuertos a los terminales de ómnibus. Ésta es la fase de reordenamiento económico, dentro de un proceso que deberá tal vez generar un nuevo modo de producción.

Mientras tanto, es mayor la distancia de la relación entre ganancias salariales y ganancias de capital. Los salarios, a excepción de un reducido grupo de altos ejecutivos, artistas y astros del deporte, están deprimidos en relación al capital, creando una distancia insólita entre esos dos componentes del mundo laboral. Hay una ruptura de la solidaridad social que constituyó la base del proceso de civilización de Occidente desde la Primera Revolución Industrial. El mundo está sumergido en dos fantasías, ambas alimentadas por el individualismo desarticulado: la aventura de buscar el propio negocio –de cualquier índole– con los elevados riesgos que eso implica, y la ilusión de la suficiencia educativa.

La sociedad se restringe, así, a reducidas posibilidades.

Faltaría la necesaria complicidad política de las elites, sin la cual restan solamente las revoluciones. Pero éstas, como se sabe, ya no están de moda y distantes del enredo. ¿Encontrarían las elites razón para recrear un pacto social como salida para una concepción constructiva del futuro? Pero esto sería ya navegar en pura utopía.

#### **4. La globalización del trabajo<sup>4</sup>**

Pasadas las conmemoraciones de los 500 años, con todas sus contradicciones, nos queda la sensación de que perdimos la oportunidad histórica de reflexionar con seriedad sobre los fundamentos reales de nuestra nacionalidad. En ellos es cierto que la inmigración desempeñó y desempeña un rol crucial. Hubo siempre alguna globalización, no hace falta el testimonio de las novelas.

Pero el sistema financiero, por su naturaleza, salió adelante y ya barrió las fronteras nacionales transformando nuestro vasto mundo en un patio trasero. Sin embargo, para el trabajador que a fines del siglo pasado ya pretendía ser universal, las fronteras continúan imponiendo serios límites. El migrante es un ser marginal, casi siempre sometido a discriminaciones y explotación. En casos extremos la prensa repite la denuncia de trabajadores esclavizados en plantas

| 4 Publicado en *Jornal do Brasil* el 30 de junio, 2000.

industriales carcelarias. Aun así, la historia de la humanidad fue construida por grandes corrientes migratorias. Brasil debe a la inmigración gran parte de su riqueza y ha sido siempre un país generoso y receptivo, lo que bien explica nuestro lado tolerante, cordial y amistoso.

Nuestra tradición no comportaría reacciones indeseables de xenofobia gratuita, de consecuencias imprevisibles, hiriendo las bases de la plasticidad social del país. Y miramos con justa aprensión lo que sucede afuera y festejamos no tener aquí problemas de esa naturaleza, reconociendo también que el mundo necesita elevar los espíritus y buscar el camino del abrazo fraternal, aún lejos, por cierto, de ser alcanzado.

La legislación brasilera, en ese terreno, es bastante flexible. Menciona la “defensa del trabajador nacional” en forma genérica y establece algunos objetivos prioritarios. Cabe al Consejo Nacional de Inmigración (CNI) tornar la ley operativa a través de políticas y normas, las Resoluciones, orientando sobre “autorización laboral” que es la puerta de entrada a la residencia en el país. Los datos muestran que la demanda crece bastante. En el caso de los directores y gerentes eso es el reflejo del programa brasilero de privatizaciones. Si el país decidió abrir al capital extranjero la propiedad de gran parte de sus mayores empresas, consecuentemente, es difícil evitar que vengan también los comandos de ese proceso.

El aumento de la presión sobre los puestos gerenciales es comprensible. Pero hay necesidad de examinar alguna regla que promueva la “ventilación” de esos directorios, obligando a la proporcionalidad por estratos y no de la forma inocua de la “Ley de los dos tercios”, cuya aplicación ya es objeto de controversias, aunque no parezca que la Constitución ya la haya derogado, como afirman algunos. La Constitución habla de igualdad de tratamiento a residentes, mientras la ley se aplica a los extranjeros antes de adquirir esa condición.

El problema principal radica en la cantidad de trabajadores de nivel medio, de los países limítrofes que, por lo general, las grandes constructoras traen en carácter temporario, a veces no tan provisorios. El argumento es casi siempre el de la experiencia que adquirieron en obras anteriores, y que se van perpetuando en perjuicio de la mano de obra nacional. Las empresas alegan la necesidad de cumplir con cronogramas contractuales y consideran como arbitrarios los intentos oficiales de introducir la obligatoriedad de dar preferencia a los trabajadores nacionales. Además de la legislación, será necesario el convencimiento. La solución buscada depende de la capacidad del sistema de formación y ubicación de trabajadores para asegurar que puede dar respuestas rápidas y eficaces al pro-

blema. Éste es, dicho de otro modo, un lindo desafío para testear las inversiones realizadas por la sociedad en ese terreno.

Aunque cuantitativamente los datos no alcancen para asombrar, ellos están creciendo y se torna imperativo conocer, con estudios serios y sin precipitaciones, hasta dónde pueden llegar si se mantienen las reglas actuales.

## 5. El “*day after*” de la sociedad terciaria<sup>5</sup>

El otro día, un amigo me afirmó que se sentía a contrapié de la historia. Contrapié, como se sabe, es el estado en que el arquero se tira en dirección a la pelota pero ésta se desvía en el camino, cambia de dirección, y lo deja desorientado. Es también lo que se aprecia en la famosa y premiada fotografía del Señor Jânio Quadros, en que sus pies se entrecruzan, como si hubieran perdido el rumbo. Igualmente es lo que se dice que habría sucedido a los dinosaurios, cuando éstos desaparecieron. Así era la gravedad de la situación de mi amigo. Había recorrido un largo trayecto profesional, asumiendo responsabilidades acumuladas en algunas pocas empresas, entre privadas y públicas, más en éstas que en aquéllas, ocupando cargos calificados y preparándose para un justo retiro al fin del camino.

Se había preparado para alcanzar y mantener buenos empleos, seguros y bien remunerados, apenas cambiando uno por otro más interesante, y cuando era posible acumulando sus beneficios, para llegar finalmente a la gratificante jubilación; de repente se vio extraño ante un escenario que no estaba previsto el día anterior. Despertó con una nueva y perturbadora realidad. Su vida de asalariado rápidamente perdió seguridad. Los vecinos, conocidos y algunos amigos, eran todos “microempresarios”, “hombres/mujeres de negocios”, “emprendedores”, “intermediarios”, “informales”, cualquier cosa menos empleados. Y un salario ya no parecía remunerar mejor que otras formas de trabajo.

Mi amigo me dejó pensando. El empleo tradicional encogió y una nueva lógica de organización del trabajo se está ensayando para irrumpir en la escena. Por ahora, sin las garantías necesarias, parece, entonces, una visita inesperada. Pero no es la convidada de piedra. Todo está cambiando y, antes que sea nunca, será necesario que se establezcan nuevos principios generales, a partir de los

| 5 Publicado en *Jornal do Brasil* el 24 de julio, 1997.

cuales se puedan ir reordenando todas las cosas en el universo laboral. Porque ninguna sociedad puede convivir con el caos más allá de unas pocas horas.

Trabajo flexible, jornada reducida, trabajos temporarios, subcontratación, cooperativas de trabajo, todo es posible siempre y cuando se acuerde una nueva cultura en las relaciones de trabajo, asegurando respeto mutuo y valores sociales integradores.

En verdad, las pérdidas en el plano del empleo nominal podrían ser recuperadas en el proceso de estabilidad horizontal. O sea, que se configure un contexto económico asociado a garantías sociales a fin de viabilizar que un trabajador pueda recorrer varias modalidades de trabajo y de tiempo libre forzoso, sin comprometer la continuidad de su vida familiar. Porque los beneficios y salarios sociales estarían vinculados a planos colectivos globales y no más a vínculos individuales de empleo. Una sociedad del trabajo donde las elites asumen compromiso con el futuro del país y un Estado con un papel más activo en la creación de un terreno fértil para relaciones más equilibradas y sustentadas en la justicia social.

Pero no es éste el escenario natural que se aproxima (y que espanta a mi amigo). Lo que se agrava, si no es adoptada la corrección de rumbo, es la incidencia de la economía ficticia, que no depende de productores o consumidores, que festeja el negocio dudoso, el riesgo delictuoso y la ganancia fácil, sin medir las consecuencias sociales.

Lo que ve mi amigo es un mundo en la frontera de dos mundos: el del “*day after*”, o la aurora de una nueva sociedad terciaria. ¡Quién sabe no se pueda construir una sociedad más justa y con (un nuevo tipo de) trabajo para todos!

Mientras tanto, mi amigo tiene razón por estar asustado y sentirse jurásico.

## 6. La globalización en jaque<sup>6</sup>

Nadie, bajo ninguna razón o pretexto, puede justificar la criminosa destrucción de las emblemáticas torres de Nueva York, junto a millares de víctimas inocentes. Tampoco el sacrificio de centenares de pasajeros en el altar de las asombrosas misiones suicidas. Por ese lado, la mitad del mundo está aterrorizada e indignada.

| 6 Artículo inédito, escrito luego del referido atentado.

Otra cosa es tratar de entender por qué eso sucede. Al fin y al cabo, todo en este mundo tiene alguna explicación y lo que no se explica ya no es de este mundo.

Parece fácil y reiterativo argumentar que el sistema capitalista ha generado una notable riqueza, pero ha sido incapaz de transferir sus beneficios a toda la humanidad. Y todo lo contrario, ha reforzado una concentración criminal del producto bruto internacional y ha fertilizado enormes bolsones de miseria y horror. La muerte de un niño en Sudán, milimétricamente previsible, no debería indignar menos. La aparición de países globalmente marginados, la pérdida de prioridad de los valores humanos y la indiferencia por los principios sociales han sido persistentemente la norma en ese frío escenario de la posmodernidad. El argumento es fácil, pero no por ello menos consistente. Nada alimenta más el sentimiento de indignación que la sensación de desprecio por las condiciones de existencia intolerables que, sin embargo, se perpetúan y hasta son consideradas como naturales por la porción privilegiada del planeta.

No se trata de culpar a los Estados Unidos por los achaques del mundo, como los que nos ahogan acá mismo en nuestro país. El ejercicio imperial es bastante complejo y los propios socios periféricos presionan muchas veces para su complacencia. Todos somos parte de esa culpa, incluso porque nuestros dirigentes se han dejado seducir apresuradamente por los encantos de un mercado sin fronteras.

No se justifica y nos causa horror ser testigos, en vivo y en directo, de la insania terrorista que derribó aquellas torres, aun cuando ellas puedan simbolizar la frialdad y la arrogancia del sistema financiero internacional. Y nos tocó a todos, pues nos dimos cuenta de que allá estaba parte de nuestro capital humano, como el de muchos otros países.

Gloriosas y trágicas torres de Babel. Es duro también adivinar que su martirio tal vez no ayude demasiado para que se haga una revisión de los destinos de la humanidad.

Judíos y árabes seguirán matándose y haciendo una perversa contabilidad de sangre. Muchos países seguirán destinando millones de dólares mensuales para pagar una deuda que les fue en parte impuesta cuando sobraba dinero en el sistema internacional y era necesario invertirlo en algún lado, ofrecido a tasas de interés atractivas, pero luego variables, que hoy sigilosamente impiden que haya fondos suficientes para educación y salud, o aun carreteras, aunque los dirigen-

tes nacionales tampoco puedan asegurar que esos recursos fueran aprovechados a tales fines.

Los Estados Unidos tal vez necesiten, por motivos políticos y emocionales internos, responder al atentado directamente y en tamaño colosal, pero el mundo civilizado depende, en verdad, de la eliminación de todas las formas de terrorismo, inclusive el terrorismo de estado. Y ahí es cuando hay que llamar a las cosas por su nombre. Siempre fue difícil caracterizar lo que es realmente terrorismo. Para muchos el terror de hoy es el programa oficial de mañana. Para otros, el terrorismo es la guerra del que puede menos. Cualquiera sea la definición, tenemos que encarar el hecho de que casi todos los gobiernos ya cuentan con sus terroristas particulares. Los ingleses tienen el IRA, los palestinos tienen a los judíos, los judíos, a los palestinos, los españoles tienen a los separatistas, los Estados Unidos, para empezar, tienen a sus *“serial killers”*. Los actos criminales contra las Torres, el Pentágono y posiblemente la Casa Blanca, tenían nombre y dirección definidos: los símbolos de los poderes financiero, militar y político de la mayor potencia del mundo. La histeria que se apoderó de todo el Occidente parece no haber asimilado la claridad de las intenciones. Una generalización de los actos terroristas más allá de los modelos estándares estaría seguramente fuera de propósito. Las acciones desproporcionadas de réplica pueden, sin embargo, provocar nuevos e inesperados caminos a la violencia. Se hace necesario pensar en todos los terrorismos y buscar los medios más efectivos de prevenirlos y sepultarlos. Desde luego, la verdadera solución no se encuentra en el uso irrestricto de la fuerza, sino en una política activa de base social. Definitivamente, no se trata de una cuestión militar. No obstante, no se conoce todavía en la literatura, en los congresos y menos aun en los propósitos de los líderes internacionales un mínimo proyecto que pretenda promover una seria revisión de la distribución de la riqueza que la nueva tecnología ha sido capaz de producir, como conquista de la humanidad por entero. De nuevo no basta con punir a los culpables directos, sino repensar la sociedad globalmente.

## 7. La extrapolación de la riqueza<sup>7</sup>

En los tiempos que corren, asistimos a una formidable concentración de poder y riqueza en el mundo. Los sistemas que pregonaban ideales de igualdad y fraternidad pasan por un período de completa privación, sin aliento para ejercitar un mínimo de esfuerzo. Por ese lado, la sociedad humana se zambulle en las tinieblas de la modernidad. Y justamente cuando el desarrollo tecnológico alcanza dimensiones fantásticas y aleja los temores históricos sobre los límites de recursos naturales para la supervivencia de la humanidad. En verdad los límites son impuestos por barreras política y socialmente establecidas. La tecnología cumple con su parte, la humanidad falla en la tarea del hogar. Basta un viaje rápido a Europa o a los Estados Unidos, para sentir el volumen acumulado de riqueza. Salta a la vista, no requiere instrumentos refinados de medición. Hay una riqueza fabulosa concentrada en esos países o regiones. Paralelamente, dentro de los países la situación se reproduce con desigualdad. En todas partes aumenta la distancia entre los que concentran la riqueza y los que alimentan la gran corriente de los excluidos. Son mundos dentro de mundos. La globalización es selectiva y aunque estimule alguna transitividad no disminuye el impacto de la separación de mundos, o si se prefiere, de clases sociales. La estratificación social torna las exclusiones relativas e inhibe sentimientos de solidaridad. En la nueva franja de pobreza las personas trabajan y reciben salarios o rendimientos del trabajo o de pequeños negocios, que apenas responden a la necesidad de mantener la vida en marcha, no permiten alcanzar lo que antiguamente era identificado como “una existencia tranquila”. No importa cuanto ganen, el sistema está montado para que, dentro de su nivel de vida, tengan que gastar obligatoriamente en la casa, los estudios, los seguros, los consumos superfluos, los créditos, las provisiones y el funeral. No debe sobrar nada en el ajuste de cuentas, y los métodos evasivos de constatación de los índices de costo de vida fueron armados para asegurar ese propósito. O sea, la clase media actúa como afluente que debe alimentar el gran río del sistema económico nacional y/o internacional, el gran estuario del sistema capitalista en vigor.

Es cierto que la economía de escala produjo una revolución en el consumo de masas, todos tienen alguna forma de acceso a teléfono (eventualmente público), transporte, electrodomésticos, agua, etc. Las atracciones del circo aumenta-

| 7 Publicado en *Jornal do Brasil* el 22 de diciembre, 2000.



ron mucho desde los romanos y los gastos familiares siguen el mismo camino. Pero la acumulación, que radica en la base del modelo capitalista, se volvió exclusiva del Estado o del propio mundo de las finanzas, distante del común de los mortales. Por debajo de los nuevos pobres o relativamente pobres, que sienten que todavía tienen algo que defender, vienen los “subexistentes”, parias de la nueva sociedad mundial, que ya no tiene nada que perder y se volvieron prácticamente “invisibles”. Esa forma de control social sofocante solo podría resultar en el incentivo a la existencia marginal de la producción y de la vida. La masa de marginalidad crece amenazadoramente en la sociedad moderna y nadie puede prever hasta dónde podrá llegar, a menos que se recurra a la pura ficción, que le debe a la realidad cada vez más, como quería Oscar Wilde. No existen muestras observables, en todo el planeta, de que ese proceso acumulativo y concentrador dé señales de cansancio o aluda a una conciliación reparadora. La globalización es asumida como “fetiché” y más justifica que explica la debilidad de los países emergentes delante de los términos perversos de la relación de intercambios internacionales. En verdad, la falta de señales positivas en ese ámbito no puede ser disculpa inhibitoria a las iniciativas localizadas. La eliminación de índices elevados de inflación, en esos países, representó un avance en la estrategia de la igualdad, pero también se mostró insuficiente. Muchos países perdieron, con el proceso de privatización, una expresiva oportunidad de interferir en la distribución de la riqueza. Por tratarse de la enajenación de bienes públicos, dentro de una movilización de recursos financieros importantes, acumulando un enorme poder de direccionamiento político, habría sido el caso de integrarla en una decidida estrategia de reingeniería social.

De la misma forma, precisan ser corregidas las contaminadas relaciones entre lo público y lo privado, que han generado pérdidas unilaterales. La empresa económica, por ejemplo, opera en el dominio público, utilizando un espacio que fue preparado con recursos de todos los ciudadanos, colectivamente, a través del Estado. Debe, por ello, atender a criterios y reglas que pongan en pauta el interés público, asumiendo definitivamente su cuota de responsabilidad social, no apenas como marketing, sino como compromiso político.

La administración pública, en los países en desarrollo, tiene que ser encarada como tarea relevante y deben ser implantados y desarrollados todos los medios para asegurar transparencia en los negocios públicos.

Lo grave es que el sistema político, estratégico en ese proceso de discusión, cuando el objetivo es implantar democracia en todas sus necesarias dimensiones

(política, económica y social) refleja en este momento una correlación de fuerzas profundamente negativa. Y de él depende promover y consolidar las transformaciones.

## **8. Crisis sistémica<sup>8</sup>**

Las cárceles y los centros médicos están colmados. El sistema de previsión no da abasto. Se equivoca el que cree que éstos son problemas aislados. El país vive una inequívoca crisis sistémica, en que las pérdidas y deficiencias, en un lado, tornan oneroso el desempeño, en otros lados. Empecemos por salud y educación. Un pueblo bien educado, desde el prenatal, pasando por el jardín de infantes y la educación básica, va a saber cuidar mejor de la salud, va a preservar el ambiente, con la certeza de que se estará beneficiando en salud y ocio, va a respirar mejor, va a tener menos contagios, etc. Con mejor salud va a rendir más en la escuela, va a tener mayor facilidad para aprender y no va a faltar a clases a causa de resfríos y malaria. El costo también va a ser menor para el Estado y para la familia, porque los gastos no van a ser tantos en remedios y en refuerzos escolares y repeticiones.

Si el estado ahorra en gastos marginales, va a poder mejorar la propia calidad de la escuela, mejorar equipamientos y salarios. Más educados y menos enfermos, los ciudadanos van a tener un mejor desempeño en el trabajo y van a elevar la productividad de las empresas, lo que, a su vez, va a posibilitar aumentos salariales y sumar inversiones en las empresas, una vez más ampliando el empleo. Más empleos generan una mayor capacidad de consumo, más estímulos a la producción, mayor recaudación de impuestos sin el incremento de los mismos. Con menos enfermos y más salud, la población no utiliza los servicios y el sistema privado de salud no tendrá argumentos para elevar los precios. Los ciudadanos felices se mantienen en actividad y no se tornan inactivos precipitadamente, llevando más alivio a los sistemas de previsión social. Si la gente es más educada, puede informarse mejor y comprender mejor la complejidad de la vida moderna, y votará mejor, y exigirá de sus representantes el respeto a las promesas. Si la sociedad juzga mejor, va a exigir transparencia en los servicios y en los gastos, y habrá una mayor productividad del gasto público. Con más re-

| 8 Artículo inédito.

cursos y legitimidad, el servicio público podrá ofrecer mejor educación y salud. Y volvemos al comienzo. Pero es inútil hacer remiendos o atacar una isla en el océano. Los administradores de la cosa pública no han mostrado, históricamente, vocación de estadistas, gente cuyo objetivo fuera el interés de la sociedad y proyectara obras y servicios mucho más allá de los estrechos límites de sus mandatos.

Los sistemas son creaciones intelectuales destinadas a facilitar la comprensión y explicación de la realidad. Pero sus efectos existen independientemente de nuestra capacidad de ajustarlos a nuestros modelos. Un país virtuoso tendría mayores consensos. Sería transparente para su pueblo. La transparencia exigiría explicar cómo se multiplicó la deuda, cómo se procesó la privatización, cómo se mantiene la impunidad, cómo, en fin, se concentró tanto la renta. Y ahí comienzan las dificultades, y volvemos al comienzo, siempre volvemos al comienzo y siempre apostamos al futuro desligándolo del presente. Habrá un día en que tendremos que comenzar realmente, y no importa por dónde, desde que el compromiso sea como la crisis, sistémico.

## **9. Islas de la fantasía<sup>9</sup>**

Las Islas de la Fantasía no existen, o no resisten. Solo en los cuentos de hadas, para que tengan un final feliz con la poderosa ayuda del hada madrina. Pero ya no quedan tantas madrinas, o padrinos. ¿Cómo, entonces, se puede pensar que una policía sería pura y leal, virtuosa y ciudadana? ¿Cómo ser todo eso en una sociedad que no es nada de eso? ¿Podría una policía sobrevivir como una flor en el fango? Solo en novelas y telenovelas. El país está viciado en sublimaciones, es decir, en la sustitución ritual de lo titular por lo accesorio, de lo principal por lo adyacente. Los verdaderos autores logran el milagro de despegarse de sus responsabilidades, siempre atribuidas a figuras secundarias.

Brasil entró directamente en el posmodernismo, o tal vez mejor, en pleno surrealismo. Aquí se instaló lo inusitado, la preponderancia de lo anodino, la confusión ética, el conflicto de valores y la inversión del sentido común. Un caso para que todos los analistas sociales del mundo se dobleguen. Un desafío para sociólogos activos o transitivos. Se pretende la expulsión de un intendente pero

| 9 Publicado en *Jornal do Brasil* el 26 de julio, 2000.

no se tiene en consideración a sus compinches, olvidamos que corruptores y corrompidos son igualmente corruptos. Se confía en la mala memoria de la gente, y los medios colaboran con sus programas estridentes y alienantes, con los bailes, los bamboleos, los meneos, transformando todos los sentidos de la nación en mero espectáculo de pan y circo. Los jubilados no cobran lo que tienen por derecho, porque el administrador no tuvo la capacidad de generar los recursos necesarios, pero éste no es dimitido ni renuncia. Lo que sería una deuda reconocida se vuelve un derecho negado, y todo queda como estaba antes. Sin embargo, jueces, congresistas, administradores públicos, establecen el propio salario y les dan empleo a sus parientes confundiendo ética con óptica. Legislativos discuten falsamente una diferencia de pocos reales sin cuestionar cuántos salarios cobran por año: ¿15?, ¿20? Las informaciones son casi siempre angulosas.

Pero queremos una policía apta y honesta y nos admiramos cuando alguien, por razones insignificantes para la nación, abre el pico y cuenta lo que todos ya saben, como si las palabras crearan la realidad, que no existe mientras no sea verbalizada. Hay incluso periodistas de buena voluntad que extraen de la vasta realidad brasilera casos de abnegados idealistas, o meros sobrevivientes, casos llamados ejemplares, que obviamente no amenazan y no representarán una solución para el país, porque no entran por la puerta del frente, no entran en la lógica principal del sistema.

Mejor volvemos a la infancia y a los cuentos de hadas.

## **10. Educación profesional revisitada (Versión 2 de julio, 2006)**

Históricamente, desde sus orígenes la Educación Profesional en Brasil fue considerada como hija bastarda de la Educación. Una línea torcida, apenas tolerada, dedicada a la atención de los que se salían de los carriles de los estudios sistemáticos, generadores y garantizadores de derechos, beneficios y privilegios.

Solamente en tiempos más recientes se pudo registrar una iniciativa de mayor acercamiento entre ambas, resultante, seguramente, de los propios cambios reflejados en la realidad social.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación (Ley 9394 /96) realizó un esfuerzo significativo para conciliar e integrar la Educación Profesional al Sistema General de Educación. Incluyó un capítulo exclusivo para diseñar la educación profesional, haciendo malabarismos para establecer su estructura. Debería

estar ubicada normalmente como modalidad de educación básica de nivel medio, en una supuesta Sección VI, pero recibe un tratamiento especial de todo un Capítulo (III), en la misma dimensión del Capítulo IV dedicado a la “educación superior”. La educación profesional, siendo apenas una modalidad, recibe tratamiento de nivel, junto a las educaciones básica y superior. Y no consta una definición para el concepto, sino lo que aparece es un objetivo: “la educación profesional conduce al desarrollo permanente de aptitudes para la vida productiva”. Pero no es apenas la educación profesional (EP) que conduce a ese objetivo.

Lo que parece persistir es la dificultad para que se identifique la EP en el conjunto de la educación, considerando la enorme flexibilidad abierta para todo el sistema, con la adopción de créditos, currículos variados y duraciones limitadas, apenas como piso.

Si siguen las controversias en el plano formal, en la práctica hubo una completa ruptura de fronteras y reglas definidas para establecer programas, prevaleciendo una lectura de la demanda impuesta por el mercado laboral, casi siempre adecuándose a las presiones de demanda social. Es notable la fuerza que gana el contrato de profesionales en actividad en las empresas para que actúen como instructores y profesores de la educación profesional. Es cierto que esa misma práctica se observa, y con la misma intensidad, en la enseñanza superior de extensión y de posgrado.

La rápida transformación de las exigencias en el mundo laboral, conducida por la revolución tecnológica y la consecuente evolución de las formas gerenciales, obliga a una permanente revisión y actualización de los programas, solo posible a través del recurso de medios directamente comprometidos con esos procesos, o sea, en las empresas.

En tal sentido, hace falta crear una metodología de preparación rápida de profesores, moldeada en la práctica y ajustada a los diferentes estilos aportados por los profesionales. Tal metodología no debería, por ejemplo, inhibir la cultura laboral traída de la empresa por el profesional.

¿Qué resta, entonces, de las formas tradicionales de la educación profesional? ¿Por dónde anda el aprendizaje, qué representa en los días de hoy?

El aprendizaje, como un contrato individual o colectivo entre una organización escolar y la empresa, perdió los contornos específicos y asumió una variedad de formas, pero sobre todo rompió con una obligación pedagógica, que llevó a cabo muy raramente, la de asociar lo aprendido con lo practicado, genéticamente. Lo que el alumno practicaba en el trabajo debía corresponder a lo estudiado en la

escuela, uno siendo el complemento del otro. Esa fórmula, por lo menos en el sector de comercio y servicios, no llegó a ser adoptada literalmente, quizás por la poca convergencia entre los dos contextos. En la industria hubo coincidencia de intereses, ya que las empresas necesitaban mano de obra con formación y habilidades específicas, no desarrolladas en la escuela. El sector terciario se contentaba con poca formación y ésta podía ser la de las escuelas regulares. Por ello, la entidad volcada a la respectiva formación encontraba dificultades para definir programas y convencer a los empleadores, siendo llevada a modelos muy cercanos a la educación convencional. Un estudio realizado en los años 60 concluyó que los llamados “cursos secundarios comerciales” no conducían a nada: ni siquiera configuraban un buen curso secundario porque los alumnos no rendían lo suficiente, ni los cursos podían ser considerados de aprendizaje, porque no preparaban para una función en la empresa. Los alumnos ejercían tareas de “auxiliar de oficina” como cualquier otro menor de edad sin la misma formación.

Los críticos de la formación/educación profesional presentan numerosos argumentos, pero se concentran particularmente en dos: 1) la formación no ofrece una preparación integral; 2) la formación obedece a los intereses del capital. En verdad, ambos son dos caras de la misma moneda. La formación no es integral porque estaría al servicio del capital y como tal tendría que ser focalizada. Esos críticos se empecinan en materia vencida. La formación jamás pretendió sustituir a la educación general, apenas complementarla o suplir su ausencia en otros términos. Y los que critican a la educación regular afirman que ésta se ha transformado en educación profesional, insinuando que el factor curricular determinante se orientó hacia la formación para el trabajo. Parecen haber olvidado que la educación no funciona como una isla y que si lo hace se torna estéril. En beneficio de los enfoques actuales, sobre todo los ligados a conceptos como el de competencias, hay que resaltar que se están incorporando componentes curriculares de contenidos culturales y de comunicación. Se rompe, así, una de las formas de precarización, denunciadas repetidamente por la literatura especializada: el vaciamiento del trabajo. El problema hace énfasis en el empleo y en la presión del trabajo, pero los que logran permanecer en el mercado ven, en muchos casos, que sus tareas se han enriquecido sustancialmente.

O sea, por un lado los mercados de trabajo se vuelven más selectivos, se reducen las garantías de empleo y se imprime una fuerte presión sobre el desempeño. Por otro lado se incorporan a la formación del trabajador saberes y competencias de mayor envergadura, aunque todavía en forma fragmentaria.

Definitivamente, vivimos nuevos tiempos, con la transformación radical del medio ambiente social y cultural. Una vez más los dinosaurios perdieron la batalla en favor de los monos.

Incluso en la enseñanza fundamental, de ocho años como mínimo, obligatoria y gratuita, destinada supuestamente a la formación básica del ciudadano, prevalece el modelo tradicional, con algunas novedades marginales. De ahí en adelante queda casi todo en manos de la libre iniciativa. Claro, dentro de algunos parámetros bastante genéricos, como los Referenciales Curriculares Nacionales establecidos por el CNE para la enseñanza media.

Como novedad, realmente, solo cuentan el enfoque de competencias, la práctica de la certificación profesional y el renacimiento, con nuevas bases, de la educación a distancia (EaD).

El enfoque de competencias proviene de la preponderancia del mercado laboral como factor determinante de la oferta de cursos. Las personas mayores podrán argumentar que ése fue siempre la característica diferencial de la educación profesional. Lo que es cierto en la intención y en la teoría, pero solo ahora, con la fuerte inserción en el dominio de las competencias, la cultura de la empresa y del trabajo se muestra efectiva.

En la práctica, los pretendidos clientes históricos de la educación profesional, los *desfavorecidos por la suerte*, se perdieron en el tiempo, ya no forman parte de la agenda institucional, fueron relegados a los programas asistenciales o a los esfuerzos fragmentarios de las ONG especializadas. Nadie más habla de ese grupo en los dominios de la educación profesional. Y ello no se debe a un eventual olvido, sino a la realidad del país, que logró un significativo crecimiento de la matrícula regular en los sistemas de la enseñanza básica. Y también a un cambio de actitud de los pequeños y medianos empresarios, exigiendo una mayor escolaridad en la selección del empleado. Es cierto que ese cambio no fue un acto de conciencia, sino la respuesta empírica al crecimiento de la oferta de candidatos al empleo. Los empleadores se han vuelto más exigentes porque pueden ser más exigentes, el ejército de reserva es abundante.

El concepto de competencias, como se ha dicho, comprende desinformación, desconfianzas e interpretación diversa. Aun más, ganó popularidad y se aplica en forma genérica, por lo general sustituyendo conceptos como calificación, pero sin que, formal o sustantivamente, nada cambie. Sin embargo, hay muchas diferencias entre los dos conceptos que podrían ser apuntadas. La calificación profesional es entendida como un conjunto de derechos en el campo laboral, indican-

do, entre otras cosas, niveles y grados. En las competencias, la percepción es de fragmentación o de distanciamiento de esos derechos. En realidad, la *calificación* estaría ligada a todo el ordenamiento regulativo de la *sociedad del bienestar* (y *fordista / taylorista*), mientras las *competencias* se integran al concepto de desregulación en el ámbito del derecho laboral.

Aunque sea ésta la distinción más frecuente, no es necesario que sea precisamente así; las competencias pueden ser entendidas dentro de un cuadro de calificación, aun cuando los beneficios tradicionalmente a ella vinculados estén corroídos, en especial por los cambios en las relaciones laborales, como parte de los procesos de flexibilización, sin cualquier auxilio de las competencias. Los responsables directos por los procesos de exclusión se encuentran entre la evolución tecnológica, las nuevas estrategias gerenciales y de organización de la producción y del trabajo, algunas consecuencias de la globalización y fallas históricas de los sistemas educativos. Las nuevas tecnologías de la producción, además de selectivas, pueden contribuir a eliminar la mano de obra, si, paralelamente, no se registra un crecimiento de la masa económica. Nuevos instrumentos gerenciales pueden reducir la necesidad de auxiliares y la organización de la producción y del trabajo tiene que seguir las tendencias del cambio tecnológico. La globalización puede exportar puestos de trabajo y la educación inadecuada impide el aprovechamiento de estas oportunidades. Pero, necesariamente, nada de esto tiene que ocurrir si se adoptan medidas correctivas, complementarias o acciones apropiadas. El problema, por lo general, se sitúa en la falta de: políticas económicas integradoras, estadistas con visión social y administradores eficientes en el interés colectivo, virtudes raras en el mercado globalizado, donde se hace más difícil identificar responsabilidades y limitar zonas estratégicas.

En otro sentido, las competencias se restringen a las aptitudes y actitudes que complementan los conocimientos técnicos, formando parte de un aspecto del trabajo más vinculado a la cultura y al comportamiento. No es en balde que el enfoque de competencias se desarrolle en el contexto de una práctica *behaviorista* en los Estados Unidos. En este caso, responden a antiguas demandas de profesionales de la formación profesional que consideraban los programas formativos de la época, empobrecidos por la falta de preparación de los alumnos para una vida profesional completa, incluida una visión de sus derechos, responsabilidades y oportunidades. En teoría, el individuo educado dentro del enfoque de competencias adquiere mayores recursos para encarar la complejidad del mercado laboral y la vida profesional.



La *certificación* es un procedimiento técnico realizado por una tercera parte, autorizada y reconocida, que asegura a los interesados, dentro de ciertos límites, que el proceso, producto o servicio prestado corresponde a lo pretendido o prometido, y a patrones nacionales o internacionales establecidos en normas, cuando éstas existan.

La *certificación profesional*, específicamente, asegura al propio individuo/trabajador o candidato a empleo, al cliente/ empresa/ organización, a las autoridades pertinentes y a la sociedad en general, que el profesional examinado posee las cualidades necesarias para desempeñar de manera competente las tareas y responsabilidades definidas por normas preestablecidas, tomadas como patrones de desempeño deseados.

Las resistencias a la adopción de certificación de competencias son diversas y pueden provenir de empleadores temerosos a comprometerse con nuevos derechos asociados a la certificación, o de sindicatos temerosos de excluir asociados sin preparación, o de trabajadores con una rutina ya instalada por la vida o por los métodos de trabajo, o de profesores comprometidos con procesos educativos tradicionales, en fin, de humanistas acostumbrados a la idea de certificar productos y no personas. Es el mismo problema histórico que asocia al trabajador con un mercado, que solía tratar con mercaderías y no con personas portadoras de la fuerza laboral.

Sin embargo, junto con los diplomas, la sociedad tuvo que soportar los privilegios asociados a ese tipo de certificación otorgado por los sistemas educativos. La diferencia reside en que el nuevo certificado profesional es emitido por órganos de naturaleza mixta, tanto educativos como empresariales, tanto públicos como privados. Entra en juego la confiabilidad de esas entidades.

Con o sin resistencias, la certificación profesional se está ampliando visiblemente y hoy día hay ofertas educativas ofreciendo ya no un determinado curso, sino una certificación específica. Y las empresas han encontrado formas laborales favorables a la absorción de profesionales certificados. O sea, el mercado ya logra lidiar con fluidez con la nueva realidad profesional. Las tecnologías informáticas, con su lenguaje y sus códigos novedosos, caminan en la misma dirección.

Como recurso emergente se propone que la certificación, aunque funcionalmente independiente de los sistemas educativos, esté asociada a éstos, para que no le falte al trabajador deseoso de complementar su formación para cumplir con las exigencias del mercado regulado, la oportunidad del aprendizaje.

La educación a distancia siempre pareció una contradicción en sí misma, y no se admite que rompa con dos características básicas, el aprendizaje como proceso colectivo y la relación con el profesor como una necesidad orgánica. El formidable avance de los medios tecnológicos reavivó la llama, siempre alimentada por la necesidad de educación masiva para cumplir con el crecimiento de la población que emerge de las conquistas de la ciudadanía. La educación a distancia ha recibido un tratamiento primordial de los especialistas, a partir de una fuerte inversión inicial.

Las estructuras institucionales también se han sofisticado, permitiendo satisfacer los requerimientos de esa modalidad de enseñanza. Y las comunicaciones digitales abren perspectivas impensadas hasta hace poco. Las formas de aprender se multiplican con la multimedia y la dificultad radica en mantener una formación individual coherente, consistente, que no se fragmente indefinidamente. Las fronteras de la educación se diluyen y plantean un desafío significativo en la relación; no hay que dejarse atrapar por lo secundario.

De todas maneras, la educación a distancia se beneficia de la identidad genética de las nuevas generaciones con los nuevos medios de comunicación y no hay motivo para mantener la discriminación pedagógica conservadora.

La formación profesional recorrió un largo y trabajoso camino en los últimos sesenta años, en que se sucedieron políticas y acciones, recursos y modalidades, siempre esforzándose por superar los desafíos planteados por actores y agentes sociales, en un mundo que conoció un período de desarrollo sustentado, crisis profundas en su economía y transformaciones permanentes en la sociedad, problemas serios de desempleo, discriminación laboral, pérdida de valor de los salarios, desastres impensables como las olas gigantescas y la destrucción de las imperiales torres gemelas y una revolución tecnológica que parece mágica. Durante ese trayecto portentoso constituyó siempre un recurso a mano, capaz de ajustarse rápidamente y dar respuestas que, si no atendían la plena necesidad, en la mayoría de los casos superaba por lo menos las expectativas. De hija bastarda de la educación, emerge actualmente como parte indisoluble de esa misma educación.

Y parafraseando a un antiguo director de Cinterfor/OIT, podemos afirmar que el éxito pleno de la educación profesional deberá decretar también su fin como ente autónomo, confundida e integrada en el universo mayor de la educación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Antunes, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. San Pablo: Boitempo, 1999.
- Arguelles, Antonio (Comp.) *Competencia laboral y educación basada en competencias*. México: SEP.CNCC.CONALEP; Limusa, 1996.
- Arnold, Rolf. *Formación profesional: nuevas tendencias y perspectivas*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002. (Herramientas para la transformación, 16)
- Assis, J. Carlos de. *Trabalho como direito*. Río de Janeiro: Contraponto, 2002.
- Bendix, Reinhard. *Trabajo y autoridad en la industria*. Buenos Aires: Eudeba, 1966.
- Birnbaum, N. *La crisis de la sociedad industrial*. Buenos Aires: Amorrortu, 1968.
- Boclin, R. *Conversando sobre educação*. Río de Janeiro: ABE, 2001.
- . *Senso e consenso*. Brasília: SENAI, 2005.
- Borges, Jorge Luis. *Historia universal de la infamia*. Buenos Aires: Alianza y Emecé, 1954.
- Bourdieu, P. *A dominação masculina*. Río de Janeiro: Bertrand, 1999.
- Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego. *O trabalho e o HIV*. Brasília, 1999.
- Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego. SEFOR. *Avanço conceitual: termos de referência*. Brasília.
- . *Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*. Brasília, 1995.
- . *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina*. Brasília.
- . *Habilidades, uma questão de competências?* Brasília, 1996.
- . *Plano Nacional de Educação Profissional: trabalho e empregabilidade*. Brasília.
- O Brasil no limiar do século XXI*. San Pablo: LTR, 1994.
- Brígido, Raimundo. *Certificação: bases conceituais, vertentes e estratégias de implantação em certificação de competências profissionais. Discussões*. Brasília: OIT; MTb-FAT, 1999.
- Campelo de Souza, M. do C. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. San Pablo: Alfa Omega, 1976.
- Cardoso, F. H. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*. San Pablo: Difusão Européia do Livro, 1964.
- Carone, Edgard. *O Estado novo (1937-1945)*. Río de Janeiro: Difel, 1976.

- Castro, C. de Moura. *Formación profesional en el cambio de siglo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002. (Sobre artes y oficios, 1)
- Cinterfor/OIT. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional. Trabajo decente y formación profesional*. Montevideo. n. 151, 2001.
- . *Formación basada en competencia laboral*. Montevideo, 1997. (Herramientas para la transformación, 4)
- . *La formación profesional en el umbral de los 90*. Montevideo, 1990.
- . *Formación profesional y empleo de los jóvenes*. Montevideo, 1988. (Serie bibliográfica, 48)
- . *Juventud, educación y empleo*. Montevideo, 1998. (Herramientas para la transformación, 8)
- . *Participación de las organizaciones de trabajadores en la formación profesional*. Montevideo, 1977. (Informes, 78)
- CNPD. *Jovens acontecendo nas trilhas das políticas públicas*. Brasília, 1998. 2v.
- Colbari, Antonia L. *Ética do trabalho*. San Pablo: Letras e Letras, 1995.
- Concise dictionary of business english*. Nueva York: Longman, 1985.
- Crozier, Mochel. *La sociedad bloqueada*. Buenos Aires: Amorroutu, 1970.
- Dahrendorf, Ralph. *O conflito social moderno*. Río de Janeiro: Zahar, 1992.
- De Masi, Domenico. *O futuro do trabalho*. Brasília: UNB-José Olympio, 2000.
- Deluiz, Neise. *Anais do Seminário sobre Certificação de Competências para a área de saúde*. Brasília: Profae, 2001.
- . *Formação do trabalhador: produtividade e cidadania*. Río de Janeiro: Sharpe, 1994
- DIEESE. *Mapa da população negra no mercado de trabalho*. San Pablo: INSPIC/AFL-CIO, 1999.
- . *Mapa das questões de gênero*. San Pablo: CUT; CGT; FORÇA, 1999.
- Diez de Medina, R. *Jóvenes y empleo en los noventa*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2001. (Herramientas para la transformación, 14)
- Ducci, Maria Angélica. *Financing of vocational training in Latin America*. Ginebra: OIT, 1991. (Discussion Paper, 71)
- Encontro tripartite sobre implementação de políticas voltadas à diversidade, Brasília, MJ; MTE; OIT, 1996. *Relatório*.
- Erickson, K. *Corporatism and labor in development*. Westport, NY: Praeger, 1972.
- Espinosa, E. *Incentivos tributarios para la capacitación*. Santiago de Chile: CIDE, 1992.
- Fajnzylber, F. *La industrialización trunca de América Latina*. México: Nueva Imagen, 1983.
- Filmus, D. F. *Demandas populares por educación: el caso del movimiento obrero argentino*. Buenos Aires: Aique, 1992.
- Gallart, M. A. *Veinte años de educación y trabajo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002.0

- (Sobre artes y oficios, 2) (Coord.) *La formación profesional para el trabajo en el final de siglo*. Buenos Aires: CENEP; CIID; UNESCO.OREALC, 1995.
- Gaude, Jacques. *L'insertion des jeunes et les politiques d'emploi-formation*. Ginebra: OIT, 1997. (Cahiers de l'emploi et la formation)
- Gramsci, A. Sindicato e conselho em A Nova Ordem 1920. En: Grisoni, Dominique; Maggiori, Robert. *Ler Gramsci*. 1973.
- Hegelheimer, A. *Financiación de la formación profesional*. Mannheim: DSE, 1986.
- Hodges-Aeberhard, Jane; Raskin, Carl. *Ação afirmativa no emprego de minorias étnicas e de pessoas portadoras de deficiência*. OIT, 1993.
- Kuenzer, Acácia. *O trabalho como princípio educativo*. San Pablo: Cortez, 1988.
- Kumar, Krishan. *Da sociedade pós-industrial à sociedade pós-moderna*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- Lampedusa, Tomasi. *El Gatopardo*. Barcelona: Argos Vergara, 1980.
- Locke, Richard; Kochan, Thomas; Piore, Michael. *Employment relations in a changing world economy*. Cambridge: MIT, 1995.
- Meda, Dominique. *Le travail: un valeur en voie de disparition*. París : Alto/Aubier, 1995.
- Mendel, G. *El manifiesto de la educación*. Madrid: Siglo XXI, 1981.
- Mertens, Leonard. *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1996. (Herramientas para la transformación, 2)
- Mills, C. Wright. *Poder, política, pueblo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Morgado, E. La concertación social en Iberoamérica. En: *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica*. Madrid: CES; AECI, 1998.
- Nunes, Silvia Alexim. *O corpo do diabo entre a cruz e a calderinha*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- OIT. *Avances y desafíos cinco años después de Beijing*. 2000.
- . *Certificação de competências profissionais: relatos de algumas experiências brasileiras*. Brasília: OIT; MTb-FAT, 2002.
- . *Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento*. Brasília: OIT, 1998.
- . *Desemprego juvenil no Brasil*. Brasília, 2001.
- . *Desemprego juvenil no Brasil: em busca de opções*. Brasília, 1999.
- . *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 1999.
- . *Via jovem: forum jovens do século XXI*. Brasília, 2001.
- Oliveira, J. B. Araújo. *A empresa inteligente*. Porto Alegre: Ortiz, 1992.
- Pessoa portadora de deficiência. Legislação*. Rio de Janeiro: ALERJ, 1999.
- Peter, Lawrence. *Los personajes de Peter y sus maravillosas ideas*. Barcelona: Plaza & Janes, 1981.

- Programa Nacional de Derechos Humanos. *Gênero e raça*. Brasília: PNDH, 1998.
- Projeto de Integração Normalizada de Pessoas Portadoras de Deficiência nas Instituições de Formação Profissional da América Latina, CNI-SENAI-CIET-Cinterfor/OIT, 1997.
- Rodríguez, E.; Ottoni, E. (Comp.) *Mitos, certezas y esperanzas: tendencias de las investigaciones sobre juventud en América Latina*. Montevideo: CELAJU; UNESCO, 1989.
- Romita, Arion Sayão. *Os direitos sociais na Constituição e outros estudos*. San Pablo: LTR, 1991.
- Schmitter, Phillip. *Interest conflict and political change in Brazil*. Stanford, 1971.
- Seminário de Inauguração da Cátedra Andrés Bello de Juventude “Educação e emprego”, Rio de Janeiro, MUDES; UNIRIO; CAB, 1999. *Conclusões e recomendações*.
- Seminário Nacional Tripartite sobre Promoção da Igualdade no Emprego, MTB-OIT, Brasília, 1997. *Relatório*.
- Sen, Amartya. *Sobre ética e economia*. San Pablo: Companhia das Letras, 1999. (Original 1988).
- Sennett, Richard. *A coorosação do caráter*. Rio de Janeiro: Record, 2002.
- Spyropoulos, George. *Crisis actual del sindicalismo y perspectivas futuras*. OIT (Mimeo)
- Standing, Guy. *Global labour flexibility: seeking distributive justice*. Londres: Macmillan, 1999.
- Suckov da Fonseca, Celso. *História do ensino industrial no Brasil*. Escola Técnica Nacional, 1961.
- Toffler, Alvin. *El cambio del poder*. Barcelona: Plaza & Janés, 1990.
- Vargas Zúñiga, Fernando. *Competencias clave y aprendizaje permanente*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2004. (Herramientas para la transformación, 26)
- World Bank. *Vocational and technical education and training*. Washington, 1991. (Policy Paper)
- Zarifian, Ph. *O modelo da competência e suas conseqüências sobre as ocupações profissionais*. 1998. (Papéis de Trabalho do GT-RP CUT, 5)
- . *O modelo da competência e suas conseqüências sobre os métiers profissionais*. Conferência na École Nationale de Paris et Chaussés.
- Zylberstajn, Helio; Rodrigues, Iram Jácome. Um novo “novo sindicalismo”. *Folha de São Paulo*. 12 de novembro, 2001.