

EL PLANO NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN BRASIL Elementos críticos a luz de un análisis de contexto EL PLANO NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LOS TRABAJADORES - Elementos críticos a luz de un análisis de contexto

Maria Ciavatta[37]

Graduada en Filosofía, doctora en Ciencias Humanas
profesora titular de Trabajo y Educación
Universidade Federal Fluminense
e-mail: saf1010@iperbole.bologna.it
Niterói, Rio de Janeiro, Brasil

ABSTRACT

Este breve texto trata de presentar algunos elementos de análisis respecto a un amplio programa de formación profesional de los trabajadores, y particularmente, los desocupados, que el gobierno brasileño está promoviendo a partir del 1996, el PLANFOR, desarrollado por la Secretaría de Formación del Ministério del Trabajo y Empleo. En Brasil, dos aspectos son fundamentales en el recorrido histórico de Paulo Freire y de su revolucionario método de alfabetización. El primer aspecto es el corte esencialmente histórico y político que él da a la cuestión del aprendizaje. El segundo aspecto es el autoritarismo y el tecnicismo con los cuales la Dictadura Militar ha distorciónado su método en los años sesenta, tratando el histórico y el político como una cuestión funcional.

El análisis del contexto personal y político que debería acompañar el aprendizaje de cada palabra, evocaba la totalidad social, el conjunto de las relaciones sociales y económicas, políticas y culturales que constituyen cada fenómeno, que le dan sentido y significación y que tienen resonancias conscientes o inconscientes en la persona que aprende. Esta "revelación" simple y fantástica al mismo tiempo, era todavía más importante en el momento que se trataba de trabajadores analfabetos, concretamente inseridos en su realidad cotidiana. La negación de este principio de base, de su potencial generador del aprendizaje de la lengua escrita, liberador de emociones y conocimiento y su substitución con procedimientos técnicos, supuestamente neutros, "apolíticos" (que se institucionalizó con el MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização), ha hecho abortar un movimiento social que trataba de transformar la sociedad brasileña de los años 60. Al mismo tiempo, se reforzó el otro lado de la cultura brasileña, el formalismo, la metafísica, que prevaleció través de la fragmentación y la descontextualización que caracterizan ciertos procesos, aislando una parte del conjunto, abstrayendoles de su totalidad histórica.

El Plan Nacional de Cualificación del Trabajador (inicialmente Plan Nacional de Formación Profesional), objeto de esta breve análisis se presenta en otro momento de la vida nacional, superada la Dictadura Militar nel inicio de los años 80, dentro de un gobierno liberal, representativo. El próprio Plan tiene el aval de las entidades de clase de los trabajadores que participan de la gestión de su financiamiento través del CODEFAT (Consejo del Fundo de Amparo al Trabajador), muchos sindicatos estan utilizando esos recursos para proporcionar oportunidades de formación a sus asociados, principalmente los desempleados y, entre los programas en curso, algunos pueden representar un avance en la educación de los trabajadores (por ejemplo, el proyecto de formación negociada de la Federación Nacional de los Metalúrgicos). Sin embargo, desde el punto de vista político, la concepción del PLANFOR se orienta por la funcionalidad de la formación profesional para el mercado de trabajo, privilegiando los aspectos práctico-técnicos de la preparación para el trabajo.

De otra parte, la utopía de la esperanza freiriana nos aconseja a ver hechos en su dialéctica, en sus continuidades y rupturas, en los avances posibles en la teoría y en la práctica, a pesar de toda aparente fragmentación que nos transmite una visión ideologizada de las transformaciones económicas y de la reestructuración productiva en curso, de la informatización de los procesos productivos y de la flexibilización de las relaciones de trabajo. Son los siguientes los elementos críticos que nos disponemos a presentar: la visión parcial del problema de las transformaciones del mundo del trabajo, la pretensión de ser una educación continuada, la educación profesional non substitutiva de la educación básica, la educación con foco en el mercado y la noción de empleabilidad.

El Plan Nacional de Cualificación de los Trabajadores - Elaborado en el 1995, con la victoria del Gobierno de F. H. Cardoso, por medio de la Resolución 126/1996 del CODEFAT, el PLANFOR ha definido prioridades sectoriales y clientelares, programas nacionales y estaduais que empezaran efectivamente a ser ejecutados con recursos del FAT. Mediante la presentación y aprobación de proyectos de educación profesional por los consejos estaduais y/o municipales y por las Secretarías de Trabajo estaduais, una amplia gama de instituciones pasa a ejecutar programas de educación profesional, de objetivos y duración muy variables. Son sindicatos, organizaciones non-gubernamentales, fundaciones y

universidades, otras asociaciones de la sociedad civil, instituciones tradicionales de empresarios como el Sistema "S" (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SEBRAE), escuelas técnicas federales y estaduais. Posteriormente, fueron introducidos los proyectos especiales, llamados de Parceria, directamente seleccionados por la SEFOR/MTE.

Datos del Ministério del Trabajo informan que desde 1995, año en que la iniciativa ha empezado a tomar forma, hasta 1998, 2280 instituciones desarrollaron proyectos financiados por el PLANFOR, con los recursos del FAT. En los años de 1997 y 1998, dichos proyectos atendieron un total aproximado de 3.169.000 personas y fueron investidos alrededor de 567 millones de reais.[38] El Plan tenía por objetivo integrar las redes de formación profesionales en todos los niveles, en modo de atender, hasta 1999, 15 millones de trabajadores, es decir, el 20% de la Población Ecomicamente Activa (PLANFOR, 1996, p. 24).

Elementos para un análisis crítico - El PLANFOR tiene el mérito de haber permitido el acceso y la gestión de recursos públicos a las organizaciones de los trabajadores y otras entidades de la sociedad civil. Su concepción responde, también, a un mercado de trabajo inestable, donde la base material de la producción de bienes y servicios sufre una progresiva reestructuración, tendencialmente de acuerdo con las exigencias del mercado internacional. Por el análisis de la abundante producción de documentos de la Segretaria de Formación Profesional, se constata una preocupación inicial y permanente con la "población alvo", es decir, los desempleados, los jóvenes en búsqueda del primer empleo, los trabajadores de baja escolaridad y aquellos que son victimas de algún tipo de discriminación, como los negros, las mujeres, los deficientes, los viejos.

La primera contradicción del PLANFOR es tener como objetivo suplir las carencias de preparación para un mercado de trabajo orientado por las exigencias de la "sociedad del conocimiento", en un cuadro de políticas públicas insuficientes y descontinuas para atender a las necesidades básicas de escolarización. [39] Otro aspecto crítico y contradictorio es que es un programa de formación profesional en un país que tiene el pago de las deudas interna y externa como prioridad, mantiene alta las tasas de interés, una política económica recessiva, con consecuente aumento del desempleo y del empobrecimiento de la población. [40]

La propuesta de focalización en la demanda del mercado de trabajo, según la Resolución 194/98 del CODEFAT, requiere algunos comentarios.[41] El término tiene que ver con las ocupaciones (y respectivas capacitaciones) demandadas por empleadores en el mercado de trabajo y no se aplica a todos los cursos ofrecidos. Esto porque raramente y de forma discutible fueron hechos estudios de mercado para orientar la oferta de cursos. Lo que significa que dichos cursos promueven habilidades que no encuentran una oferta ocupacional adecuada.

Un segundo aspecto relativo a la demanda se refiere a los cursos que capacitan para demandas institucionales, generalmente, de los órganos de los sectores públicos (profesores, agentes de salud, bomberos etc.), lo que más se aproxima a la demanda del mercado y de una visión más global de la relación demanda y oferta o de las necesidades de los trabajadores y oferta de cursos de formación profesional.

Otro tipo de demanda es la social, es decir, tiene por base las necesidades de formación de las personas, que pueden ser las habilidades básicas o generales o más específicas, como en el caso de las habilidades de la informática básica. En el caso brasileño, 74 millones de trabajadores con más de 15 años, lo que representa, aproximadamente, 46% de la población brasileña, poseen menos de cuatro años de estudio, de los cuales 20% son analfabetos; 67% de la Población Economicamente Activa ocupada presenta niveles de escolaridad que no alcanzan los ocho años de educación fundamental (Ministério, 1997). Lo que significa que la demanda social fundamental es la educación de base y, complementariamente, la formación profesional.

Esta cuestión se relaciona a un aspecto crítico de la realización de este amplio programa de formación profesional que corre el riesgo de convertirse substitutivo de la educación básica, fundamental y media, de la cual todavía están excluidos grandes sectores de la población. La necesidad ineludible de encontrar un empleo o un trabajo o una forma cualquiera de garantizar la sobrevivencia diaria[42], convierte la escuela en un bien superfluo y los jóvenes pasan a buscar, prioritariamente, preparación inmediata para el trabajo. Esto es tanto más grave en un país donde solo el 24% de la población joven entre 15 y 24 años llega al ensino médio.

Aún relacionada a esta cuestión, está la idea de que estos cursos promueban una educación continuada. El sentido propio, mas adecuado de educación continuada implica un proceso educativo completo, donde educación general de cualidad, cursos iniciales de formación profesional, cursos especializados o técnicos y la actualización permanente son parte de un contexto de promoción de la ciudadanía.

Los indicadores sociales el Brasil se dirigen en una dirección inversa. Dibujan un cuadro de escolarización insuficiente y fragmentada, con bajos índices de inversión en educación pública, límites de acceso a la educación fundamental y media por carencia de cupos, por la baja calidad de la educación ofrecida y por los índices preocupantes de abandono de la escuela. De esta manera, salvo en su sentido ideologizado, como pretensión o propuesta, la oferta de educación continuada está visiblemente comprometida.

El termino "empleabilidad", ampliamente divulgado por la política oficial, por los empresarios y por los medios de comunicación, hoy hace parte del lenguaje corriente en Brasil. No se trata de un concepto estructurado, resultado de una reflexión madurada y fundamentada. Al contrario, la empregabilidad es una noción, una primera idea sobre la capacidad que el individuo debe desarrollar para mantenerse empleado o, se desempleado, para reinserirse nel mercado de trabajo.

Desde el punto de vista de un análisis crítico, contextualizado, del PLANFOR que propone la universalización de la formación profesional, el termino empleabilidad merece algunos comentarios (Gentili, 1999). Un primer significado puede referirse a la necesidad objetiva que los individuos tienen de adquirir habilidades y competencias para el desempeño de actividades en un mercado de trabajo marcado por la heterogenidad (producción taylorista-fordista y artesanal junto a tecnologías avanzadas y modelo toyotista de relaciones productivas) y por acelerada transformación.

Existe un segundo significado de demanda que no se articula fundamentalmente con el primero, porque todavía no se tiene claro las habilidades y competencias a ser desarrolladas, ni se puede saber exactamente, en que sector específico del mercado de trabajo, en que tiempo, en que lugar, esas cualidades del trabajador pueden servirle para obtener un puesto de trabajo o una actividad remunerada. En este sentido, el termino empleabilidad tiende a ganar fuerza como un poderoso mecanismo ideológico, incorporando-se al sentido común, orientando las acciones y opciones de los individuos en el campo de la formación general y/o profesional e transfiriendoles la responsabilidad por el suceso o insuceso en el mercado de trabajo.

Consideraciones finales - Brasil es un país carente de medidas eficaces de incorporación de toda la población a los beneficios mínimos de la riqueza social, a la garantía de los derechos que aseguren educación básica pública, gratuita y de calidad; servicios de salud y saneamiento; políticas de habitación, trabajo y previdencia social. En este contexto, un programa amplio de formación profesional, con la participación de entidades de la sociedad civil, representa una oferta de algun tipo de oportunidad a una población por siglos abandonada por los poderes públicos. Sin embargo, se retomamos el principio freiriano de acompañar todo elemento de aprendizaje de su entorno histórico, de las relaciones sociales, culturales y afectivas compartidas por el sujeto que aprende, este programa de formación profesional es una respuesta parcial a los problemas del analfabetismo, de la educación, de la formación profesional y del trabajo.

Un análisis dialéctico del conjunto de las políticas de gobierno, del cual el PLANFOR hace parte, revela algunas de sus insuficiencias y contradicciones. Es un programa que no está institucionalizado en el ambito del poder legislativo, por lo tanto, su continuidad depende de los proyectos de la burocracia gubernamental. Non está articulado al sistema público de enseñanza de modo a garantizar el rescate de los analfabetos y el aumento de los niveles de escolaridad de la población. Otro aspecto crítico está en la idea de empleabilidad, uno de los pilares del Plan. Gentili propone que el termino sea entendido en el contexto de la "crisis de la promesa integradora", expresión de la propia crisis de la modernidad, con referencia a la ofensiva conservadora contra el carácter potencialmente integrador atribuido a la escuela pública. El uso generalizado y ideologizado de esta expresión hace prevalecer "la función simbólica central en la demostración del carácter limitado y aparentemente irrealizable" de la "promesa integradora" en el campo económico y social. La escuela sería una instancia de integración de los individuos en el mercado que no comporta la integración de todos (op. cit., p.86-79). Las tensiones sociales generadas por la exclusión de grandes parcelas de la población, como vemos ocurrir hoy, principalmente en los países dependientes de las economías centrales, es, ideológicamente, atenuada por la transferencia a los individuos de la responsabilidad de generar los propios medios de sobrevivencia.

Referencias bibliográficas

- DELUIZ, Neise. O PLANFOR em ação: entidades, cursos e formadores. In: LODI, Lúcia (org.). *Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação em debate*. São Paulo: UNITRABALHO, 1999. FRANCO, Maria Ciavatta. Acompanhamento de egressos na avaliação dos PEQs. possibilidades e limites. In: LODI, Lúcia (org.). *Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação em debate*. São Paulo: UNITRABALHO, 1999. FREIRE, Paulo. *A educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967. GENTILI, Pablo. O conceito de empregabilidade. In: LODI, Lúcia (org.). *Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação em debate*. São Paulo: UNITRABALHO, 1999. LODI, Lúcia (org.). *Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação em debate*. São Paulo: UNITRABALHO, 1999. MINISTERIO do Trabalho. Secretaria de Formação. *Educação profissional*. PLANFOR. Formando o cidadão produtivo. Brasília: MTb/SEFOR/FAT/CODEFAT, 1997. PLANFOR. Plano Nacional de Educação Profissional. Termo de Referência dos Projetos Especiais. Avaliação, acompanhamento e supervisão. Cadastro de Executores. Brasília: MTb/SEFOR, 1996. SALM, Cláudio. Adequação dos planos de educação profissional às necessidades regionais. In: LODI, Lúcia (org.). *Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação em debate*. São Paulo: UNITRABALHO, 1999.