
V

CONCLUSIONES

El modelo productivo paraguayo es el “taylorismo primitivo” (basado en la flexibilidad laboral externa a la empresa, y caracterizado por una baja mecanización y mínima interacción de relaciones entre capital y trabajo en la empresa) que no privilegia la formación profesional (FP). A esto se debe sumar la refundación del sistema de relaciones laborales, con lo cual ni el gobierno ni los sindicatos, centrados en la distribución de recursos e ingresos, hacen hincapié en la FP. La escasa valorización de la FP por los actores sociales más relevantes constituye la limitación fundamental, a lo que se suma la ausencia de una visión, y menos aún consenso, de país al que se desea llegar; ante lo cual cabe recordar la sentencia de Séneca: *Cuando se desconoce el puerto de destino, todos los vientos son desfavorables*. Debe recordarse que este informe se centra en los datos disponibles de FP del sector público y fundamentalmente del Servicio Nacional de Formación Profesional (SNPP), mientras que se carece de estadística sobre los institutos privados más orientados a la gerencia y los servicios, antes que a la producción industrial; aunque la evolución del mismo SNPP evidencia el peso creciente de la demanda por formación y capacitación en servicios y comercio. En la visión global de este Informe se apunta que sectores más débiles como el Sector informal urbano (SIU) o el campesinado o abordajes como género, medio ambiente, y descentralización, se encuentran con limitada o marginal influencia en este proceso de FP. Cabría, entonces, una sostenida labor de apoyo a la “concientización” en actores sociales relevantes acerca de la FP, de manera de valorizarla como un elemento fundamental en la estrategia de desarrollo nacional, y punto de coincidencia en la agenda de diversos actores en sus distintas formas de diálogo y participación. A partir del nuevo Sistema de Formación y Capacitación Laboral (SFCL) se podría disponer de un punto facilitador de las comunicaciones y difusión del tema y para tratar de incidir, como se anotó previamente.

En diálogo social a nivel micro, en los contratos colectivos (CC), se encuentra una organización sindical y de contratación colectiva por empresa, en “archipiélago”, en donde se reducen sustantivamente las posibilidades de emprendimientos significativos por rama industrial para la FP. Un número significativo de los CC

contienen cláusulas de FP, pero éstas se limitan a licencias pagadas para rendir exámenes de educación formal y, en menor medida, a licencias no pagadas con el mismo objetivo y estímulos salariales para quienes han culminado estudios universitarios o de capacitación profesional, fuera de la empresa y por cuenta propia. Asimismo, los sindicatos no cumplen un papel importante en la FP en los CC con cláusulas sobre el tema aunque la organización de los trabajadores es requisito para la obtención de CC. En otras palabras, la formación es cosa de los mismos trabajadores, tanto en el sector privado como en el público. Los CC tienen limitada efectividad dado que muchas cláusulas no se cumplen, y el conflicto gira alrededor de salarios y condiciones de trabajo sin que sea fundamental la FP. Si bien sectores de punta empresariales reconocen la importancia y la carencia de mano de obra calificada, a la hora de las negociaciones colectivas se imponen otros temas como salarios y condiciones de trabajo. En consideración a lo anotado, cabría buscar los mecanismos para demostrar a las distintas partes la rentabilidad de la FP y del cumplimiento de las cláusulas sobre el tema en los CC. Asimismo, cabe ofrecer evidencias sobre las posibilidades y competitividad de la asociación de empresas y/o sectores con FP como forma de superar el insularismo presente.

A nivel mayor, macro y tripartito en el Diálogo social, la FP es el tema al que nunca se llega. Debe apoyarse a los actores sociales en aspectos técnicos vinculados a la FP con relación a los salarios, aspecto que debe desarrollarse para plantear el tema en la agenda y para superar el *impasse* al que se llega usualmente⁵⁷. Asimismo, en las experiencias de diálogo social debe nuevamente informarse sobre el Sistema nacional de formación y capacitación laboral. En el diálogo social deberían considerarse a los ausentes institucionales como son el SIU y el campesinado. En el diálogo social bipartito se encuentran mayores coincidencias entre gobierno y empresariado industrial antes que entre gobierno y trabajadores organizados o empresariado y trabajadores. El reciente inicio de la vinculación de la educación media técnica al mundo del trabajo (industrial) resulta promisorio como en el caso de las pasantías, etc.. Sin embargo, resulta imprescindible, además de apoyar estas líneas de políticas de Estado, el seguimiento y análisis de las experiencias. Lo mismo ocurre con los emprendimientos de otras instituciones como el Ministerio de Industria y Comercio a través del Centro de Apoyo a la Empresa (CEPAE) o del Ministerio de Justicia y Trabajo con los bonos para la capacitación. No se disponen de estudios de impacto de dichas políticas; pero cabe señalar su acción orientada a sectores usualmente descuidados como el SIU y las micro, pequeñas y medianas industrias (MIPYMES).

Una ausencia significativa es el diálogo tripartito a nivel meso, sectorial o regional, especialmente, dados los reiterados fracasos del macro tripartito. Este

57 Por ejemplo, en el caso de la propuesta de Guillermo García-Huidobro sobre Política de salarios y la creación de un Consejo Nacional Tripartito de Salarios, Empleo y Capacitación, debería articularse al tema de la formación profesional.

nivel meso podría obtener resultados acotados, pero resultados al fin. La única experiencia relevante registrada refleja precisamente a un sector de punta, el industrial gráfico, que no volvió a repetirse. Sin embargo, a nivel meso bipartito se tiene la novel pero promisoría experiencia de acuerdos entre gobierno central, departamental y empresariado industrial en el Dpto. Central, el más desarrollado. Una vez con mayor ejecución, cabría estudiar y ver las posibilidades de replicabilidad de esta experiencia, dado que implica un significativo avance en la descentralización, aspecto que carece de la relevancia que debería tener. Dentro de este mismo ámbito y cantidad de interlocutores también se tienen otras experiencias informales, siempre entre gobierno y actores no asalariados como son los del SIU o microempresarios o MIPYMES. También se cuenta con el aprendizaje dual que, luego del apoyo inicial de la cooperación alemana (GTZ), redujo su impulso inicial y que no ha sido suficientemente estudiado, ni cuenta con el seguimiento correspondiente. Esta veta podría tener resultados acotados; pero serviría para demostrar resultados. Finalmente, se han identificado experiencias de capacitación fuera de los canales usuales, particularmente a través de la cooperación internacional con organizaciones de la sociedad civil como las ONGs a través de proyectos antes que de programas. La identificación y promoción de estas nuevas oportunidades deberían apoyarse a través de diversas instancias como el SFCL.

Las experiencias de participación son aún más reducidas que las anteriores y con un menor índice exitoso. A nivel macro tripartito, el Sistema Nacional de Formación Profesional (SNPP), próximo a ser integrado al futuro SFCL, tiene restricciones diversas, algunas de contexto global que ya se han señalado. La representatividad y capacitación de los actores involucrados podría mejorarse, especialmente lo último. Asimismo, corresponde una mayor información de los cambios a instaurarse con motivo del nuevo SFCL. Al respecto, se apunta que el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENAI) del Brasil es citado como modelo por empleadores y alguna gente del SNPP aunque con perspectivas diferentes; los primeros como ejemplo de pertinencia de la capacitación y de la eficiente gerencia privada, y los segundos solo en relación a lo primero. Mientras que, por otra parte, los trabajadores asalariados no tienen un modelo de referencia. En el otro extremo, a nivel micro, de empresa, no se tiene participación de los trabajadores o cogestión dado el dominio del taylorismo primitivo, el cual se combina excepcionalmente con políticas de calidad en algunas empresas de punta, sin la intervención del sindicato. Las experiencias participativas a nivel meso y bipartitas son las de gestión compartida vía Consejos empresariales para el bachillerato técnico entre el MEC y la UIP en Villarrica, y, de administración por la UIP del Centro de capacitación de la pequeña y mediana industria en San Lorenzo entre el MIC y la UIP, que tienen resultados no precisamente exitosos, según distintos interlocutores. Nuevamente se repite la ausencia de evaluaciones de estas incipientes experiencias para los ajustes correspondientes, así como sus potencialidades de replicabilidad.

A nivel global debe incluirse en la agenda la intervención de la cooperación internacional a través de bancos de desarrollo multilaterales, programas de cooperación de gobiernos con ONGs u otros organismos del sector privado, como consultoras en la ejecución de programas de capacitación profesional incluyendo a las ONGs financiadas por sus gobiernos.