
III

OTRAS FORMAS DE DIÁLOGO SOCIAL SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

3.1. Diálogo, última antes que primera instancia

Esta sección comprende el diálogo social macro y meso o sectorial o regional, tri o bipartito, según el nivel o la cantidad de interlocutores, en las experiencias sobre FP, desde 1995 hasta 1999. El proceso global del diálogo social es necesario para contextualizar y entender los que abarcan la FP. La exposición sobre el diálogo social (DS) es, inicialmente, macro, tri y bipartito; posteriormente, el DS meso o sectorial, bipartito; y, finalmente, una nota sobre el campesinado. De partida se apunta que el tema de la FP rara vez aparece en el DS a nivel macro y meso con los tres interlocutores clásicos aunque puede encontrarse en el nivel macro en el caso bipartito. El proceso se desarrolla de esta manera a nivel macro entre los tres actores porque, en todos los casos, se discuten cuestiones más generales como el cumplimiento de las leyes laborales y la problemática salarial, en forma permanente, o la Reforma del Estado, recientemente. La problemática salarial y el empleo constituyen los canales para llegar al tema de la FP. Pero, en un caso, la negociación se diluye antes de llegar a este punto o, en el otro, empresarios y trabajadores tienen perspectivas diferentes sobre los vínculos entre salarios y FP que impiden consensuar o pasar a otro nivel de discusión y decisión. En el mismo nivel macro con dos interlocutores, gobierno y empresariado, industrial particularmente, se encuentran puntos de acuerdo expresados en convenios. Por otra parte, en el nivel meso o sectorial o regional, se repite la importancia del tema salarial y sólo se ha encontrado una experiencia tripartita que evidencia la fragilidad de la FP en este ámbito intermedio. Sin embargo, se han encontrado ejemplos de acuerdos bipartitos a nivel sectorial, nuevamente entre empresariado industrial y gobierno.

Sobre el diálogo a nivel macro, meso y micro –este último ya analizado en la sección precedente– se presenta el siguiente cuadro que pretende ubicar niveles y número de interlocutores:

Diálogo social		Nivel		
		Macro	Meso	Micro
Número de Interlocutores	Tripartito	Diálogo Social (sucesivas experiencias)		
	Bipartito	Convenios: MEC - UIP, 1993 y 1999 UIP-MJT	Convenio: MEC - UIP - GDC	Negociación y contratos colectivos

La debilidad de la FP a niveles macro y meso, y, según número de interlocutores, tri y bipartito, se explica, nuevamente, por el modelo de productividad: el taylorismo primitivo. Modelo en donde la relación en la empresa entre trabajadores y empresarios es mínima y la mano de obra no requiere mayor calificación, y tampoco es formada por el Estado. Los empresarios apuntan a la flexibilización externa a la que se agrega un importante subempleo, y resulta central la puja distributiva en el DS, especialmente con la refundación del SRL. Sin embargo, los empresarios de punta, en sus declaraciones (BM, 1997) señalan su necesidad de mano de obra calificada pero, como se demostró antes en el análisis de la contratación colectiva, no están dispuestos a invertir en programas de FP en la empresa, ni tampoco la incentivan. “Compran” mano de obra calificada y si ésta se presenta onerosa o rebelde tienen excedente de subempleo, o despido, al cual recurrir.

Con una larga tradición autoritaria, el diálogo es, usualmente, la última instancia antes que la primera; esto es, imponer el mayor peso de un sector dadas las correlaciones de fuerza, independientemente de sus efectos posteriores. Si durante el autoritarismo, de alguna manera, el diálogo era sinónimo de debilidad, los cambios recientes no han alterado sustantivamente esta percepción. En el ámbito político es más fácil negociar, dado el oficio, pero no así en el ámbito laboral; especialmente, cuando negociar significa para el empresariado reconocer a quien anteriormente no existía: el trabajador organizado expresado en el sindicato y en “su” espacio: la empresa. Por estas razones, los empleadores se muestran reticentes³⁰ en negociar. Sin embargo, usualmente los trabajadores piden la intervención del gobierno para la negociación y se tienen resultados favo-

30 Desde enero a noviembre de 1999, se realizaron 223 reuniones tripartitas y se tuvieron 101 (45.3%) incomparecencias de partes, correspondiendo 75.3 % a empleadores, 17.8 % a ambas partes y 6.9% a sindicalistas (MJT, 1999 b: 8). En 1996, de 2.829 denuncias para el Dpto. de Inspección y Vigilancia, 67.0 % se abandonaron por incomparecencias de las partes, conjunta o separadamente; sin especificación alguna.

rables. Sin embargo, estas “nuevas” tendencias³¹ no deben sobredimensionarse considerando que, en muchos casos, se trata de que el empleador cumpla con la ley. Dado este contexto, recientemente se ha diagnosticado la necesidad de programas favorables a la mediación y negociación³².

3.2. Diálogo social macro y tripartito

El diálogo social tripartito a nivel macro se ha llevado a cabo mediante la iniciativa del gobierno, sin la presencia del campesinado y del sector informal como interlocutores, aunque los organizados y afiliados a centrales sindicales están representados, indirectamente, por las centrales, que plantean la problemática de los asalariados urbanos, más que la del campesinado y del sector informal urbano (SIU). Para el diálogo y la concertación debe señalarse el apoyo permanente de la OIT, en las sucesivas experiencias que se inician en 1994 hasta la última que comienza en 1999. El gobierno, históricamente, no ha incorporado al campesinado en sus negociaciones tripartitas dada la mayor conflictividad en el área rural y la diversidad de organizaciones del sector, por una parte, y, debido a la debilidad del SIU, por la otra. En el caso más reciente, actualmente en desarrollo, el gobierno y los empresarios negocian con los representantes de las centrales “establecidas” mientras que, paralelamente, un sector sindical más “duro” y con apoyo campesino desarrolla su propia lucha.

El gobierno ha convocado a negociaciones tripartitas a las centrales sindicales y cúpulas empresariales ante inminentes conflictos mayores, como han sido las huelgas generales (1995, 1996, y 1998), o después de ellas dada la envergadura de éstas (1994³³ y 1996); la excepcionalidad se encuentra en 1999. La intención permanente del gobierno ha sido desactivar el conflicto aunque sea momentáneamente; posteriormente, las partes negocian y hacen sus demandas al gobierno. Después que las partes manifiesten públicamente su opción por el —o el inicio del— diálogo, o firmen algún tipo de acuerdo, el curso probable de las alternativas suelen ser: a) paulatina disminución de la importancia y legitimidad otorgada al diálogo por el gobierno, dado que sus negociadores dejan de tener nivel jerárquico o representatividad; b) retiro de una de las partes por represiones, por ejemplo, a campesinos, en el caso de los sindicalistas, o de la continuidad de las invasiones de tierras rurales, por el lado del empresariado; lo cual conduce, fundamentalmente, a la deslegitimación de los acuerdos a los que pudiera llegarse, y

31 En 1996, de 202 negociaciones tripartitas se solucionaron 67.8% de los conflictos; en 1998, de 204 se acordaron 48.0%; y, en 1999, de 223 se llegó a acuerdos en 65.5% de los casos. Lo cual significa una tendencia irregular con 60.6% de los conflictos solucionados de las negociaciones tripartitas; una elevada proporción.

32 Por ejemplo, el Proyecto “Desarrollo de formas de cooperación de las relaciones laborales en los países del Cono Sur” de la OEA (MJT, 1999b: 87-106).

33 El 10 de octubre de 1994 se acuerda una primera concertación tripartita en respuesta tardía a la importante huelga general del 2 de mayo de ese mismo año, la primera después de la de 1958. Sin embargo, nuestro análisis empieza en el año 1995.

a la disolución del proceso de negociación; o c) la negociación entre empresarios y sindicalistas continúa con demandas al gobierno, que no responde, y termina por diluir el proceso. Por lo anotado, un acuerdo firmado, con impacto mediático, significa el inicio del diálogo y no la continuidad de la negociación ni la ejecución de lo acordado. A nivel macro, se repite parcialmente lo de los contratos colectivos; éstos no se cumplen y las “treguas” pronto acaban. El ciclo de vida de los acuerdos de negociación tripartita a nivel macro oscilan entre dos y cuatro meses. Tampoco todos los sectores de los actores están plenamente de acuerdo sobre el diálogo social; siempre existen disidencias dentro del gobierno, del empresariado y del sindicalismo.

En efecto, en 1995, ante una huelga general programada para el 2 de mayo, el gobierno inició tripartitas el 11 de abril y se firmó un acuerdo tripartito el 19, en el cual se acordaba no llevar a cabo la huelga del 2 de mayo, y el establecimiento de seis mesas de diálogo. No se avanzó en los debates ni por lado del gobierno ni por el de los empresarios; a inicios de setiembre, los representantes sindicales se retiraron de las mesas de diálogo, y, el 25 de setiembre se llevó a cabo la huelga general. En 1996, luego de la huelga general del 2 y 3 de mayo, se inició una mesa negociadora tripartita el 30 de mayo, que discutiría cinco temas. A mediados de junio se retiraron los empresarios; en julio se reiniciaron discusiones bipartitas, sin respuesta gubernamental al pedido sindical. Finalmente, el 28 de agosto se lleva a cabo otra huelga general, sin el sector transporte. Luego de ésta, el 25 de noviembre de 1998, el gobierno intentó una nueva mesa tripartita que no se llevó a cabo por la no participación de las centrales sindicales más importantes; nuevamente, el DS es antes o después de un conflicto mayor. Finalmente, en 1999, luego de los sucesos de marzo, con la tónica de un “gobierno de unidad nacional” resulta más fácil el planteamiento del DS y el 11 de agosto se inicia el Consejo tripartito de diálogo social que continúa hasta el presente, pero con la particularidad de que el sector más conflictivo —de sindicalistas de entes públicos a privatizarse y campesinos, organizados en el Frente Sindical y Social (FSS) y la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC)— se encuentra fuera del diálogo tripartito, y la participación del número de representantes tripartitos es equitativa, según su Reglamento Interno. Ambos factores podrían explicar parcialmente la “larga” duración de este diálogo que terminó en esta fase el 29 de noviembre de 1999, y se reinició en marzo del 2000. Esa suspensión pudo indicar ya una pérdida de cierta legitimidad, especialmente desde la perspectiva de los sindicalistas³⁴.

Los temas de las negociaciones tripartitas a nivel macro son, fundamentalmente, el cumplimiento de la ley para los asalariados, salarios, empleo, reactivación productiva, política agraria o reforma agraria, reforma del Estado (más re-

34 Las opiniones de los máximos dirigentes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y de la Central General de Trabajadores (CGT) apunta en este sentido (*Última hora*, 29-XII-99, p. 27).

cientemente), y, en términos generales, política económica. La FP no es un tema de la agenda, o cuando aparece como punto específico se encuentra bastante relegada. Con los temas de empleo y salarios, casi siempre como centro, también emerge la FP. Esta es factor importante para obtener empleo y mejores salarios, desde la perspectiva sindical; o es requisito para obtener empleo y está asociada a la productividad para el mejoramiento del salario, desde la óptica de los empresarios; mientras que el gobierno percibe a la FP como factor facilitador del empleo y contribuyente al mejoramiento de la productividad. En efecto, las seis mesas instaladas en 1995 fueron: salarios, empleo, privatización, conflicto, seguridad social y reforma del Estado. En 1996, los cinco temas fueron: salarios, propiedad privada (tierras rurales), cumplimiento de las leyes laborales, seguridad social y formación profesional. En 1999, las cuatro comisiones fueron reforma del Estado, empleo y salarios, inversión y política financiera, y política social.

Se desprende de las entrevistas que el sector empresarial percibe la FP más ampliamente, mientras que el sindical la visualiza más restringida al SNPP. Si no aparece la FP como tema de la agenda se la menciona tangencialmente y vinculada al empleo y los salarios, aunque en realidad se trata de salarios y también empleo. En el caso de que se encuentre en la agenda, en un lugar bastante rezagado, no tiene oportunidad de ser estudiada a fondo porque el diálogo acaba antes de que se llegue al tema. En la primera opción, tratamiento muy ligero, la FP aparece como parte de la discusión sobre la puja distributiva. El proceso es el siguiente: se discute sobre salarios, se menciona la necesidad de una política de empleo vinculada a, y como resultado de, una política de reactivación productiva, y la FP es parte de la política para el empleo y se la asocia a la productividad con percepciones diferentes entre sindicalistas y empresarios. Esto es lo que ha pasado en 1999, en la Comisión N° 2 sobre empleo y salarios, que acordó el orden de prioridades así: salarios, empleo, formación profesional, seguridad social, y situación del empleo rural. En las cuatro reuniones se discutió, como siempre, sobre salarios. Con respecto a la segunda opción, rezago en la agenda, cabe anotar que, en 1996, la FP figuraba última entre los cinco temas y acabó el diálogo tripartito en el primero, el tema salarial; cuando se reanudó la negociación entre gobierno y sindicalistas no se llegó a profundizar el tema de FP, pero se especificó al referirla al SNPP del MJT.

En el último caso de DS, el más desarrollado hasta el presente, de las entrevistas, cabe anotar los temas de salario mínimo y salario por productividad. En la Comisión No. 2, al 21 de octubre de 1999, tanto trabajadores organizados como empleadores habían acordado preliminarmente que el salario mínimo dejara de tener el carácter referencial actual para cuotas, multas, honorarios, etc.; la conveniencia de un solo salario mínimo general; y de buscar consensuadamente la eliminación gradual de la reglamentación de salarios superiores al mínimo. Este último punto ya fue quebrado unilateralmente por los empleadores que, ante la suba del 15% del salario mínimo legal y de los reglamentados superiores al mínimo, a mediados de febrero del 2000, apelaron a la inconstitucionalidad del decre-

to y obtuvieron temporalmente la suspensión de su aplicación en las instituciones que lo solicitaron. En el resumen de referencia al 21 de octubre de 1999, los actores propusieron: “c) que los salarios superiores al mínimo general sean negociados mediante convenios colectivos, en lo posible, por ramo de actividad”; y “d) que la política de salarios esté estrechamente vinculada con la política de empleo y de formación profesional”; hasta aquí los acuerdos que no fueron cumplidos en su totalidad.

La discusión y el desacuerdo que presenta el nudo clave, se da cuando ambas partes tienen perspectivas diferentes acerca del “salario por productividad” que se combina con el salario mínimo. Los empresarios consideran que el salario debe fijarse por productividad y que el salario mínimo debería desaparecer, o ser una referencia realmente mínima —no como ahora que el denominado salario mínimo legal es el “techo” salarial para muchos trabajadores dado el incumplimiento de la ley—. Los sindicalistas consideran que el salario por productividad debería considerarse después (“arriba del piso”) del salario mínimo; éste no debe desaparecer bajo ninguna circunstancia. Pero esta perspectiva sindical contrasta con criterios no claros sobre la fijación de índices de productividad, según la perspectiva sindical. Se alude indirectamente a lo primero en el mencionado informe cuando se anota “la necesidad de transparencia [de las empresas, RLC] y confianza del mercado de trabajo (sic) para la fijación de salarios por negociación colectiva”.

La valoración de esta práctica de DS, macro y tripartita, es limitada para la FP porque no se la discute específicamente, o siempre está subordinada al problema de los salarios, y cuando debería tratarse la FP, el diálogo se corta o se diluye. Lo más grave es la ausencia de un consenso acerca del país-meta o visión de país al cual encaminarse, que favorecería acuerdos sobre, y potenciaría el papel de la FP, la cual está pensada más globalmente por los empresarios y fundamentalmente en el SNPP por los sindicalistas. También debe recordarse que con discusiones centradas en el salario del sector formal se tiene tiempo marginal o se carece de espacio para el sector campesino y el sector informal urbano. Aunque no sobre la FP particularmente, el DS de 1999 fue caracterizado positivamente por los actores involucrados en él aunque señalando que el tiempo de espera de respuestas es limitado³⁵.

3.3. Diálogo social macro y bipartito

Los diálogos bipartitos a nivel macro se reducen a gobierno-empresariado dado que uno y otro solo piensan y actúan con los trabajadores organizados en el

35 Es el caso del presidente de la CUT, como “uno de los principales logros de las centrales obreras en este año (1999), aunque los avances del mismo no sean los esperados” y la presidenta de la Central General de Trabajadores (CGT) señaló que no se lograron avances importantes y señaló la “tan poca seriedad” en la convocatoria del gobierno. Ambos coinciden en que el tiempo de espera de respuestas urgentes se fija en enero del 2000, en *Ultima hora*, 29-XII-99, p. 27.

caso de tripartitas. Es importante señalar que, a partir de la transición, los empresarios han sido miembros del gabinete presidencial. Los sucesivos ministros de Industria y Comercio (MIC) –con alguna excepción– así como los viceministros de esas ramas son empresarios; inclusive, expresidentes de la Unión Industrial Paraguaya (UIP). Para la burocracia pública es “natural” identificar al sector productivo exclusivamente con el empresarial y éstos no conciben un trabajo con el sindicato que solo es fuente de problemas y que crearía más conflictos en el caso de darle participación. Si se trata de una empresa de punta, la gerencia lleva a cabo capacitación profesional con los asalariados individualmente, sin intermediación alguna. Lo usual es, se reitera, la carencia de importancia tanto del empresariado como del mismo Estado frente a la FP³⁶. Estas actitudes y comportamientos resultan compatibles con el “taylorismo primitivo” y la refundación del SRL.

El diálogo y vínculo gobierno-empresariado industrial-FP se expresa a través del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), e indirectamente, con el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT). La UIP no tiene convenios sobre FP con el MJT o con el SNPP. De hecho, el diálogo se realiza a través de sus gremios los que demandan capacitación al SNPP o acceden a la existente; aspectos que se anotan más adelante. El diálogo y vínculo UIP-MEC, se inicia con las innovaciones educativas de 1973 a través de la introducción de la educación técnica y profesional en el currículum del sistema educativo formal, y continúa mediante diálogos informales con el “sector productivo laboral” que culmina con el Convenio de Cooperación entre el MEC y la Unión Industrial Paraguaya (UIP) el 6 de agosto de 1993. Tiene como objetivo la “cooperación en actividades científicas, tecnológicas, formación de recursos humanos y prestación de servicios”, traducido fundamentalmente en pasantías curriculares supervisadas en empresas, de estudiantes de carreras técnicas a partir de marzo de 1995, que se establece en 240 horas-reloj en junio de 1995 para la obtención del título de bachiller técnico. Esta “aproximación al mundo del trabajo” se consolida con el acuerdo para la creación de consejos empresariales en la educación técnica entre el MEC y la UIP el 20 de febrero de 1996, que se estudia en el capítulo siguiente sobre Participación. Por último, el 7 de mayo de 1999 se firma un Convenio entre el MEC, la UIP y la Gobernación del Dpto. Central con los mismos objetivos del acuerdo de 1993 ya a nivel departamental. Aunque todavía no

36 Las palabras de un técnico extranjero sobre la experiencia del Centro de Capacitación de Artes Gráficas son muy elocuentes y esclarecedoras: “Sufrimos la falta de educación básica de la gente que entra a la escuela. Sufrimos de la falta de conciencia a largo plazo de la gente que ya trabaja en empresas por mejorar su educación técnica ... También de esta carencia de mentalidad para el progreso sufren los empresarios que no reconocen la importancia de la capacitación profesional de sus obreros y las consecuencias positivas que esto puede tener para el progreso de su empresa. Esa carencia de mentalidad para el progreso a largo plazo se observa en la ayuda que ofrece el Estado, que muchas veces no renuevan sus proyectos ni asumen las novedades que vienen de la industria.” (FGL/CINTERFOR/SNPP/FETRAGRAP/AIGP, 1998: 28).

se ha ejecutado, se han iniciado los pasos hacia la descentralización del programa, un rasgo usualmente ausente de las políticas públicas.

Estos acuerdos deben ser ponderados. En 1998, las horas de pasantía significan aproximadamente el 10% del currículum total, y se ejecutaba aproximadamente en 1.200 unidades productivas con 8.000 estudiantes, según una entrevista. Esto es, 39.6% del total de plantas industriales y 37.2% del total de bachilleres técnicos matriculados en 1998. Al respecto, debe registrarse el ínfimo peso de la educación técnica en la educación media y en el sistema educativo en general. En 1998, la educación técnica en la educación media comprendió 22.512 personas, de los cuales 21.478 eran bachilleres técnicos y 1.034 del básico técnico. El total representaba 6.3% de la educación media y 1.6% del sistema educativo formal de educación inicial, escolar básica, media y terciaria no universitaria (formación docente). La educación técnica media se concentraba en Asunción (39.8%), y los Dptos. Central (24.2%), Alto Paraná (7.5%) e Itapúa (7.2%); esto es, 78.7%. Según datos desagregados disponibles de 1997, la formación técnica total (18.849 personas) compuesta por básico (4.7%), bachillerato (82.6%), formación profesional (de la escolar básica, 7.4%) y la superior (del nivel terciario, 5.3%) representaba 1.4% del sistema educativo formal total anotado precedentemente. Según fuente de 1994, la educación técnica significaba 7.668,6 millones de guaraníes corrientes, y cada alumno costaba 1,927 millones de guaraníes; equivalentes a 0,5 veces el costo/alumno de la universidad nacional pero a 2,8 veces la formación docente, o 4,6 veces la media, o 7,2 veces la primaria. Finalmente, dentro de la FP y el diálogo social bipartito informal debería anotarse que, en las escuelas técnicas de enseñanza media colaboran, antes que participan, las cooperadoras escolares (padres, madres o encargados) en apoyar a las instituciones de enseñanza, de distinta forma, y particularmente en la infraestructura.

Con el MIC la UIP cuenta con dos experiencias, una formal con el Centro de capacitación empresarial para pequeñas y medianas industrias, y, otra, con diálogos informales a través de sus gremios de colaboración, con el Centro de apoyo a la Empresa. La experiencia con el Centro de capacitación empresarial para pequeñas y medianas industrias (CCEPyMI) tiene un componente participativo a nivel de Consejo, razón por la cual se la incluye en la sección siguiente sobre Participación.

En el caso del Centro de Apoyo a la Empresa (CEPAE), institución creada en 1995, se tiene capacitación en gestión empresarial, marketing, producción y administración y finanzas a micro, pequeños y medianos empresarios que están vinculados a, o pertenecientes, a la UIP, o independientes, a nivel individual o como organizaciones. Como este programa incluye entre sus objetivos la asociatividad, ha apoyado a organizaciones de microempresarios como los confeccionistas. Asimismo, miembros de gremios de la UIP reciben asistencia, por ejemplo a través de los bonos del proyecto Sistema de Formación y Capacitación Laboral (SFCL) del BID, como el Centro de Industriales Metalúrgicos (CIME), la Asocia-

ción de Industriales Gráficos del Paraguay (AIGP) o la Asociación de Propietarios de Panaderías y Fideerías (APPF).

Por otra parte, la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO) tampoco tiene convenios aunque sí diálogos informales con los distintos organismos del Estado. Este es el caso de las Conclusiones de la Asamblea Nacional de Empresarios, llevada a cabo el 4 de setiembre de 1999 sobre el Plan de Gobierno 1999/2003 sobre la Reforma del Estado y el Programa de reactivación económica (Feprinco,1999) presentadas al Poder Ejecutivo. Sus “Consideraciones y propuestas de carácter general”, porque luego vienen las específicas de los distintos gremios, contienen 12 puntos; el 10 dice que el SFCL debe implementarse a la brevedad posible, con la participación de todos los institutos habilitados en igualdad de competencia con el SNPP; expresa el desacuerdo con la “pretendida duplicación” del aporte del sector estatal a esta institución”, y demanda implícitamente la administración del SNPP por el sector privado por financiarlo. Estas son, también las demandas de la UIP.

3.4. El diálogo meso o sectorial y tripartito

La única experiencia registrada es la excepcional jornada tripartita de discusión aunque sin mayores efectos posteriores, del sector gráfico, el 5 de diciembre de 1997, en Asunción y con los auspicios de Cinterfor (FGL/CINTERFOR/SNPP/FETRAGRAFP/AIGP, 1998). Este caso excepcional está demostrando la ausencia de diálogo en este nivel. En aquella ocasión participaron la federación más importante de los trabajadores gráficos, la única asociación de empleadores, el SNPP, y un representante de la experiencia de aprendizaje dual con apoyo de la cooperación alemana (GTZ). Precisamente, el representante sindical expresó la necesidad que en la experiencia de aprendizaje dual entonces vigente, participara su Federación tanto en lo académico como en lo administrativo, demanda que se repite en las propuestas, lo cual no llegó a implementarse.

3.5. El diálogo meso o sectorial y bipartito

El diálogo meso o sectorial y bipartito tiene tres vertientes. Primera, cuando la FP es incluida en un paquete de demandas de una organización sin que se llegue a ella, al igual que en el caso del diálogo tripartito a nivel macro. Esto es, con un resultado muy pobre, efímero o nulo. Segunda, cuando en un sentido amplio de la FP existe una cooperación entre organizaciones sociales e instituciones estatales que no necesariamente implican convenios. Esto puede resultar más cooperación unilateral que diálogo y éste menos que participación. La afiliación o no a una central sindical o de empleadores condiciona los medios para la cooperación. Tercera, una experiencia de aprendizaje dual que ha carecido de sostenibilidad, una vez terminado el apoyo internacional; nuevamente entre go-

bierno e instituciones de formación de los empleadores. Lo cual revela que, la sostenibilidad no puede ser asumida ni por Estado ni por los empleadores, por la limitada importancia que unos y otros otorgan a la FP. En un sentido amplio de diálogo bipartito (gobierno-empresariado) a nivel regional se podría incluir los acuerdos entre el gobierno central, el gobierno regional o departamental, y los industriales nacionales o regionales. Estos son los casos del MEC-UIP-GDCentral, por una parte, y, del MEC-UIP/Guairá-GDGuairá —esta última la veremos en la sección de Participación—.

En la primera tipología se ha registrado un único caso de demanda de las distintas confederaciones de trabajadores del transporte terrestre al titular del Poder Ejecutivo, el 2 de setiembre de 1997. Entre varios puntos, como el cumplimiento de la ley laboral en el pago del salario mínimo y la jornada de 8 horas, los trabajadores demandaron ayuda para su capacitación. Sin embargo, hasta la fecha los conflictos en el sector siguen alrededor de aquellos otros dos temas.

El segundo tipo de experiencia es mayor en volumen y continuidad; son cooperaciones informales y con interrupciones aunque no se excluyen convenios. La naturaleza de la organización social y su pertenencia o no a una central condiciona las vías de diálogo y cooperación recibida del Estado. Esta puede darse a través de los bonos del SFCL del MJT distribuidos directamente o a través del CEPAE del MIC, o entre las organizaciones y el SNPP del MJT. Históricamente la organización cooperadora fue, siempre y exclusivamente, el SNPP del MJT. No se han detectado diálogos o acuerdos entre organizaciones sociales para obtener o brindarse FP. Primero, un sindicato del SIU afiliado a una central como la CUT, por ejemplo, demanda cursos a través de la CUT o lo hace directamente al SNPP. Asimismo, en la experiencia más reciente de los bonos de capacitación del SFCL del MJT, esta organización recibiría los bonos a través de la central sindical; no a través del CEPAE del MIC. Segundo, una organización gremial del SIU no afiliada a central alguna como, por ejemplo, la Federación Paraguaya de Microempresarios (FEPAME) tiene un convenio con el SNPP y recibe bonos de capacitación que distribuirá a sus miembros a través del CEPAE del MIC. Tercero, una organización gremial de empleadores afiliada a la central de industriales, como el Centro de Industriales Metalúrgicos (CIME) de la UIP, directamente convendría con el SNPP sobre cursos y recibe bonos de capacitación a través de la UIP. Finalmente, una organización gremial de empleadores no afiliada a central alguna, como la Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas (APYME), acordaba con el SNPP los cursos que demandaban sus afiliados y recibiría bonos directamente del MJT. Los bonos en el caso de organizaciones con miembros de pocos recursos tecnológicos sirven para cursos en servicios, principalmente en el gerenciamiento de la empresa o marketing; no en cursos industriales. Asimismo, el impacto de los bonos es mayor considerando los costos de la capacitación a la que asisten, de servicios y el monto de los cursos. Debe anotarse el paulatino y sostenido incremento de los cursos sobre gerencia y servicios del SNPP, a lo que debe agregarse la oferta privada que no está contabilizada. Finalmente, para las organizaciones y miem-

bros muy dependientes del crédito como los micro, pequeños y medianos empresarios, el interés por la capacitación es muy efímero en cuanto que sólo tiene sentido ante la alta probabilidad de obtener crédito.

En tercera instancia, a mediados de la pasada década se desarrolla entre la cooperación alemana (GTZ), conjuntamente con el SNPP del MJT, y las cuatro instituciones de capacitación de empleadores, la experiencia del aprendizaje dual, teórico en la escuela y práctico en la empresa. Se trataba de los institutos de capacitación de la Asociación de Industriales Gráficos del Paraguay (AIGP), del Centro de Industriales Metalúrgicos (CIME), del Centro de Capacitación de Panaderos y Fideeros (CECAPAFI) y de la Hotelería, Gastronomía y Turismo. Las experiencias duraron el tiempo del emprendimiento con la cooperación alemana. Posteriormente se fueron diluyendo; y hoy no continúa la capacitación en todos los casos, ni necesariamente con esa metodología y ya no con el apoyo del SNPP. Esto es, se revela nuevamente la vulnerabilidad y la limitada importancia de la FP tanto para los empleadores como para el gobierno, como la exclusión del sector sindical en este emprendimiento; temas reiterados pero consistentes con el modelo productivo y la lógica de los actores sociales relevantes.

3.6. Nuevas experiencias de capacitación que no surgen del diálogo

Se constatan proyectos o programas entre instituciones ejecutoras de programas de capacitación y actores sociales. Se trata de información o capacitación para empresas individuales u organizaciones sociales más que diálogo o participación, aunque existan variaciones entre uno y otro proyecto. Usualmente son Organizaciones no gubernamentales (ONG) que han sido seleccionadas como agentes ejecutores de programas de bancos multilaterales, en los dos casos tipo, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aunque se podría extender a otras agencias de cooperación para el desarrollo. En el primer tipo, dos ONG como el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) y el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) ofrecen capacitación de mandos medios (técnicos) a empresas, a un costo subsidiado. En el segundo tipo, la Red Rural, red de ONG del área, ofrece cursos de capacitación para jóvenes rurales que buscan empleo o ejecutarán proyectos productivos probablemente en la finca familiar, y tienen algún diálogo informal con las demandas de las comunidades, cooperativas u otras ONG. En el primer caso, se tiene un Consejo consultivo en el que se cuenta a la UIP, la FEPRINCO, la Asociación de Empresarios Cristianos (ADEC), la APYME, la Asociación Paraguaya para la Calidad (APC), y la Asociación de (mujeres) profesionales y empresarias. En el caso del CADEP también se cuenta con el Programa de inserción de jóvenes en su primer empleo ofreciéndoles capacitación en conceptos empresariales. Este programa es auspiciado por la agencia de cooperación española (AECI) e implica un ejemplo de nuevas formas de cooperación internacional que pueden ser de gobierno a gobierno o de una ONG española con una ONG paraguaya aunque financiada

por la AECI. En otras palabras, existe una red de organizaciones sociales como las ONG, que ofrecen capacitación y que pueden entrar en diálogo con comunidades y de instituciones corporativas como la UIP o la APYME que forman parte del consejo consultivo de un Programa de capacitación financiado internacionalmente.

3.7. El campesinado sin diálogo

El campesinado carece de diálogo a nivel meso o macro dada su debilidad, aunque a nivel micro puedan acceder a capacitación técnica-profesional de programas o proyectos, que probablemente sean vulnerables en su sostenibilidad. En el caso de una organización campesina como la Organización Nacional Campesina (OCN), u otra organización campesina regional, o una cooperativa rural, puede acceder al proyecto de capacitación de jóvenes rurales a nivel micro, o excepcionalmente a nivel regional. En otros casos, se tratará de capacitación sin diálogo, vía las escuelas agrícolas que ofrecen cursos agropecuarios, o de asistencia técnica y crediticia a través de la Dirección de Extensión Agrícola Ganadera (DEAG) y el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), siempre dentro de la institucionalidad del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).