
IV

PARTICIPACIÓN

4.1. Participación, menor que el diálogo y la negociación

La participación constituye un fenómeno reciente y débil, y, con mayor razón aún, la participación institucionalizada y vinculada a aspectos socioeconómicos relacionados a la distribución de poderes y recursos. En términos generales, se ha dado mayormente una participación política electoral como indicador de acciones puntuales y como parte de un lento y sinuoso proceso de crecimiento de la sociedad civil, que incluye a la organización social, como se analizó en la sección sobre sindicación, huelga y negociación colectiva. Sin embargo, en el ámbito laboral, la participación está más limitada que el diálogo y la negociación que, como ya se analizó, posee reducida cobertura e impacto. Solamente se registran tres instancias de participación de los actores sociales en la FP. Ellas son: a) en el ámbito tripartito, y a nivel macro se encuentra la participación de los tres actores en el Sistema Nacional de Formación Profesional (SNNP); b) en el ámbito bipartito a nivel meso-regional se tiene (una) experiencia realizada de gestión compartida para la FP en la enseñanza media entre el MEC y el empresariado industrial regional; y c) nuevamente en el ámbito bipartito a nivel puntual aunque podría calificarse nacional se encuentra la experiencia de participación entre el MEC y el empresariado industrial nacional. Pero estas experiencias tienen mucho de carácter simbólico, debido al limitado espacio que tienen los Consejos tripartitos y a la falta de claridad en la función y en los objetivos de los representantes de los estamentos.

Debe apuntarse que en el ámbito bipartito a nivel micro (en la fábrica o empresa) no se tienen experiencias como Consejos de fábrica de una industria inexistente o *Management* participativo en vistas a una calidad total. Nuevamente resulta necesario recordar el punto de partida o condicionamiento estructural productivo para las relaciones laborales y la FP definido como taylorista primitivo. Aun las unidades de mayor calificación, en el caso de utilizar técnicas avanzadas hacia la calidad total o con la incorporación de tecnología de punta plantean la

incorporación de los trabajadores vía recursos humanos (RRHH) de la empresa, no del sindicato³⁷.

Participación		Nivel		
		Macro	Meso	Micro
Número de interlocutores	Tripartito	Servicio Nacional de Promoción Profesional		
	Bipartito		Gestión compartida: MEC-UIP (VR) y MIC-UIP (San Lorenzo)	No existe en las fábricas

Esta sección se divide en dos partes. La primera analiza el SNNP y la segunda la experiencia de gestión compartida MEC-UIP regional y MIC-UIP. El SNNP constituye la experiencia típica de participación tripartita en la FP. A medida que se desarrolla el aparato burocrático estatal, la participación de los actores sociales, empleadores y trabajadores, se vuelve más lejana a la cotidianeidad. Es más, por la estructura del Consejo Directivo del ente, ambos actores no podían haber impuesto su punto de vista. Actualmente se plantea la próxima creación de un sistema nacional de formación y capacitación laboral. Por otra parte, se estudia un único caso de gestión compartida entre MEC y UIP, porque si bien existen otros proyectos, siguen vigentes sólo en la documentación correspondiente. Posteriormente, se estudia el emprendimiento MIC-UIP que de hecho gerencia la entidad de empleadores industriales. Nuevamente aquí, al igual que en la sección sobre Diálogo social en el ámbito bipartito, sólo negocian y acuerdan gobierno y empresariado, y nuevamente en el sector industrial.

4.2. Participación tripartita a nivel macro: el SNPP

El Servicio Nacional de Formación Profesional (SNPP) se crea por ley 253 del 2 de julio de 1971, reformada posteriormente por ley 666 del 9 de diciembre

37 El caso excepcional —por el nivel de logros obtenidos— del sindicato de los trabajadores públicos de la empresa nacional de energía eléctrica es ilustrativo porque, en los Arts. 39 y 40 de su Contrato colectivo señala que la empresa hará una evaluación del Programa de Cargos, Carreras y Salarios (PCC) y que el sindicato tendrá participación en la definición de las políticas inherentes a dicho programa. Sin embargo una prolongada (36 días) huelga de estos trabajadores reclamaba entre varios puntos, precisamente, el cumplimiento del mencionado Programa.

de 1977 que modifica solamente los artículos de objetivos y miembros del Consejo del Servicio. Finalmente, hasta hoy sigue vigente la ley 1265 del 4 de noviembre de 1987. El SNPP se fundamenta en el aporte obligatorio del 1% de los empleadores privados sobre la nómina de los trabajadores, que significa, por ejemplo, el 84.7% del presupuesto ejecutado³⁸ de 1996. El SNPP como institución del Estado tiene las características de las instituciones de este tipo; usualmente con diseño desactualizado y sesgos clientelísticos. Los actuales directivos manifiestan que deben enfrentar a una pesada herencia que no se puede revertir inmediatamente³⁹. Diversos informes de consultoría (CARRILLO B., FALCONI V., 1994; RAMÍREZ G., 1999) apuntan al necesario y urgente cambio del sistema mientras que, actualmente, por ejemplo, se mantiene un elevado número de personal administrativo y mínimo docente⁴⁰, alcanzando al 58.0% del presupuesto de 1996 el dedicado al personal⁴¹. El SNPP ha expandido su cobertura y evolucionando de un énfasis en el sector primario al terciario, mientras que el secundario ha tenido variaciones menores. De 20.338 capacitados entre 1972 y 1979 se pasa a 189.200 en el lapso 1990-1995; esto es, 930.3%, incrementándose sustantivamente la cantidad de participantes en la década de 1990. Asimismo, en el período 1972-1979 el sector primario representa 49.2% de los egresados y en el 1990-1995 apenas 27.8% mientras que el terciario pasa de 20.6% a 61.9%, y, en 1999, 4.5% y 75.0%, respectivamente.

La participación tripartita se institucionaliza en el Consejo Directivo en donde, en teoría, se daría la planificación, normalización y coordinación. Sin embargo, la amplia mayoría de los representantes estatales y su dependencia política hacen imposible dicha tarea; de ocho personas se tienen dos representantes de los trabajadores, uno de los empleadores y cinco del Estado, incluyendo al representante del Ministerio de Justicia y Trabajo que es presidente del Consejo⁴². Dos sesgos históricos de dicho Consejo merecen puntualizarse: por una parte, su carácter centralista, dado que solamente se tienen sesiones en Asunción, y los re-

38 En el Paraguay existe un monto presupuestado, por ejemplo de ingresos, y otro ejecutado, de los ingresos efectivamente obtenidos; lo mismo para gastos, etc.

39 Un entrevistado anotó las siguientes fases del SNPP: i) 1972-1982/84, de auge técnico cuando los empresarios esperaban a sus egresados, ii) 1984-1989, de predominio de los políticos cuando éstos suplantaban a los técnicos (y percibían mejores remuneraciones), iii) 1989-1992, del regreso de los técnicos pero sin llegar al nivel de la primera fase, iv) 1992/94-1999, del reemplazo de los técnicos por los administrativos, y v) hoy, en la búsqueda de revertir esta situación que se evidencia con la abrumadora proporción de administrativos sobre técnicos, como se indica a continuación.

40 En una entrevista se anotó que, a mediados de 1999, se contaba con 85 % de personal administrativo y 15 % de docente, coincidente con RAMÍREZ G. (1999: 13).

41 De este 58.0 % sólo 13.7 % corresponde al personal administrativo mientras que, 44.3 % al profesional, técnicos e instructores, pero ciertos rubros podrían adularse incidiendo en las cantidades.

42 Actualmente se trata de representantes de los ministerios de Justicia y Trabajo (MJT), Educación y Cultura (MEC), Industria y Comercio (MIC), Agricultura y Ganadería (MAG), y la Secretaría Técnica de Planificación. Según la ley 666/77 y la original 253/71, los trabajadores sólo tenían un representante.

presentantes viven en la capital aunque sus resoluciones tienen alcance nacional, y, por otra, su carácter sexista porque en casi todos los casos se trata de hombres, en los tres estamentos, tanto actual⁴³ como históricamente. En efecto, por ejemplo, desde la fundación hasta el presente está la misma persona, varón, por los empleadores, por una parte, mientras que, en el mismo lapso, ninguna mujer ha estado como representante de los trabajadores, por otra. La mujer que usualmente ha estado presente representa al Ministerio de Educación y Cultura.

Debido a la concentración poblacional y demanda de capacitación se encuentra una significativa concentración de cursos y egresados. En el período 1972-1995, 56.3% de los egresados son del Departamento Central, 5.8% del de San Pedro, 7.9% del de Alto Paraná, 5.2% del de Caaguazú, y 4.6% del de Itapúa, en donde se encuentran centros de las regionales Central y Regional Oeste, Norte, Este, Centro y Sur, respectivamente. A juzgar por las **Memorias** y otras observaciones, la problemática de género no parece constituir una significativa preocupación institucional⁴⁴ por lo que se carece de datos históricos o recientes sobre sexo, a excepción de 1999. Entonces, se tiene mayoría masculina (11.593 o 54.5%), a excepción del sector terciario con 42.6% en comparación con 83.7% en el sector primario y 90.4% en el secundario.

El Consejo Directivo actualmente se reúne una vez por semana. El mecanismo participativo de la sociedad civil está dado por la demanda que los sectores sociales llevan a cabo a través de sus representantes⁴⁵. Sin embargo, en términos reales, la mayoría de las organizaciones hacen sus solicitudes de cursos directamente al Director General, mientras que los representantes la apoyan. La cooperación inicial usualmente culmina con convenios entre el SNPP y las organizaciones gremiales o empresariales o, recientemente, de la sociedad civil como algunas ONGs. Esta cooperación significa, en la mayoría de los casos, instructores, materiales didácticos y de práctica de parte del SNPP y asistentes de parte de la organización. En muchos casos se incluye la misma infraestructura del SNPP. Asimismo, en la administración cotidiana, tres personas como representantes de la sociedad civil poco inciden en la orientación de los aproximadamente, hoy, cuatrocientos funcionarios del Sistema. Sin embargo, la mayor limitación se encuentra en la carencia de orientaciones de políticas, de parte de los representantes de la sociedad civil y/o de gobierno. A lo cual debe agregarse la limitada preparación de algunos representantes institucionales y que tampoco reciben ins-

43 Actualmente se tiene a una mujer, representante del MEC, como miembro (9.9 %). Sin embargo, en el caso de considerar al Consejo desde su inicio, la participación femenina no supera dicha proporción.

44 En el texto **25 años 1971-1996 del SNPP**, por ejemplo, no aparece la distribución por sexos de los participantes.

45 Las distintas entrevistas permitieron obtener esta perspectiva, a pesar de dificultades en algunas de ellas.

trucciones u orientaciones precisas de sus respectivas instituciones⁴⁶. Esto último resulta bastante reiterado, lo cual refleja a su vez la escasa importancia asignada a la FP por parte de los distintos actores. En resumen y a nivel general, los representantes de la sociedad civil son escasos en número, sus sectores no canalizan la mayoría de sus demandas, ni tampoco cuentan con una visión estratégica de su misión, ni orientaciones precisas de las instituciones que representan, estando, en última instancia, con una incidencia reducida en la administración cotidiana del ente.

Ante el cambio que significa el nuevo Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SNFCL o SFCL, simplemente), la mayoría de los entrevistados, de distintos estamentos de la sociedad civil y del Estado⁴⁷, a excepción de los directivos del SNPP, manifestó, o desconocer el proceso o saber muy poco acerca de él⁴⁸. Lo probable es que realmente conozcan sólo algunas líneas generales y/o que lo perciban como un proceso lejano y que se ha estancado, o dilatado, reiteradamente por razones político partidarias⁴⁹; el retraso de la discusión y aprobación de la ley es un indicador elocuente de lo anotado, y sobre lo que se volverá más adelante.

Ante el futuro SNFCL⁵⁰ se presentan, polarizando, dos propuestas (disponibles) que deben ser comparadas con la actual estructura y que reflejan las tendencias vigentes, aunque una de ellas se bifurca, lo cual también se analiza. En cualquiera de ellas, la participación tripartita en el órgano rector no incidiría mucho en el caso de que la representación de la sociedad civil y el Estado continúe, como actualmente se está dando, y si la administración, de hecho, define la política, los planes y proyectos porque los miembros de los representantes carece de poder o de capacidad para formularlos o de orientaciones de sus representados. Con el objetivo de percibir los intereses de los involucrados se presenta una breve comparación entre el sistema vigente y los otros dos proyectos, uno que se adjudica a la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) del SFCL del contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y otro que denominamos

46 Se tienen casos curiosos como un representante del MIC que realmente es empresario pero que no recibe orientaciones del sector, situación en la que se encuentran otros representantes. Mientras que, para los representantes sindicales, el SNPP constituye una fuente de ingresos (mínimos pero suficientes) para una mayor militancia gremial y de disputas entre las centrales, pero sin mayor formación e información acerca de su papel en ese espacio.

47 Esta percepción abarca desde gente del sector informal, pasa por los sindicatos, los empleadores, y distintas personas del sector público.

48 También debe tenerse presente la astucia, o picardía, de dirigencias que prefieren puntualizar su desconocimiento del proceso para buscar un eventual tiempo de maniobra para reaccionar, o para justificar su inacción ante resoluciones tomadas, o por relativa desidia.

49 El SNPP es parte del proceso de reforma del Estado, y, ésta, como se anotó inicialmente, se encuentra atrasada por intereses partidarios y sectoriales.

50 No se desarrolla la propuesta de cambio porque está suficientemente explicada tanto en el contrato de préstamo como en los informes de CARRILLO B. y FALCONI V. (1994) como RAMÍREZ G. (1999).

continuidad del SNPP (C-SNPP) por las razones que seguidamente se anotan. Sin embargo, ésta podría bifurcarse, a partir de entrevistas y documentos, entre una administración estatal y otra privada. En otras palabras, se estudia al sistema actual y a tres propuestas. Los ejes a considerar son: i) el Consejo (o dirección) del ente, ii) la administración, y iii) su financiamiento.

En principio, el nuevo SFCL es ya es una política de Estado y el gobierno discutirá su organización y financiamiento y el SNPP quedará como un organismo público, según entrevistas e informes (RAMÍREZ, 1999: 14). Algunos actores tienen demandas sobre sólo algunos aspectos de las propuestas, como es el caso del empresariado que pretende administrar al SNPP ya dentro del nuevo SFCL. El cuadro siguiente presenta los aspectos más resaltantes:

	Consejo-SNPP Órgano Rector-SFCL	Administración (Dirección)	Financiamiento principal
SNPP, actual	MJT+MEC+MIC+ MAG+STP (5) + 2 Trabajadores + 1 Empleador (3)	Director General, nombrado por el Poder Ejecutivo	1% de empleadores privados, como car- ga social + otros como PGGN*
UEP-BID	3 Trabajadores + 3 Empleadores + 3 Gobierno (Central, Gobern, Municipios)	STE (OR) y SNPP: sin especificaciones	2% de empleadores privados: 1%: OR y 1% SNPP + otros como PGGN
C-SNPP	MJT+MEC+STP+ Gobernaciones+ 2 empleadores + 2 trabajadores	Director general del CONAFOR por PE, y SNPP sin especificaciones	Empleadores pri- vados: 1%: SNPP + 0.25%: OR, y, asala- riados privados: 0.25%
C-SNPP-Estado		SNPP administra- do por el Estado	
UIP	[Apoyo a UEP]	SNPP en manos del Empresariado (privado)	[Apoyo a UEP]

* PGGN: Presupuesto General de Gastos de la Nación.

El SNPP actual tiene un Consejo integrado por ocho personas; por un representante de los siguientes ministerios Justicia y Trabajo (MJT), Educación y Cultura (MEC), y Agricultura y Ganadería (MAG), y un representante de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), y, finalmente, un representante de los emplea-

dores y dos de los trabajadores (Art. 5). Esto es, seis (75%) del Estado y dos (25%) de la sociedad civil. Los miembros son propuestos por sus respectivas entidades al MJT y nombrados por el Poder Ejecutivo (PE) (Art. 6). Los miembros del Consejo tienen una dieta fijada en el presupuesto de la institución (Art. 9). La administración, real y cotidiana, está en manos del Director General nombrado por el PE a propuesta del MJT (Art. 13). Se financia, fundamentalmente, como ya se apuntó anteriormente, con el aporte mensual obligatorio a cargo de los empleadores privados equivalente al 1% (uno por ciento) del total de sueldos y salarios pagados, considerado como carga social (Art. 29), equivalentes, por ejemplo al 85% del presupuesto ejecutado de 1996. Para los fines de este trabajo, la posibilidad de intervención (participación) significativa (en las orientaciones globales de políticas y programas) de empleadores y trabajadores es reducida tanto en el Consejo como principalmente, en la administración cotidiana del ente. Además de la limitación estructural que significa el sistema productivo basado en un taylorismo primitivo se encuentra la falta de modelo de país hacia el cual dirigirse, aspecto que se retomará en la siguiente y última sección.

Las propuestas, o anteproyectos de ley, sobre el SNFCL son, fundamentalmente, dos. Según la atribuida a la Unidad Ejecutora del Programa (UEP), el sistema cuenta con un órgano rector (OR) de nueve miembros: tres de los empleadores, tres de los trabajadores y tres del gobierno (municipal, departamental y central) (Art. 13). Solo en este caso se presenta una mayoría (66.7%) de las organizaciones de la sociedad civil en el OR, mientras que en el sistema se tiene la significativa presencia y colaboración de las entidades privadas capacitadoras. Asimismo, los miembros del OR no cobran dietas (Art. 13). La propuesta no hace referencia a la administración de la Secretaría Técnica Ejecutiva del OR ni del SNPP, dejando abierta la cuestión. Además de los recursos del Presupuesto general de gastos de la Nación y otros, el sistema se financia nuevamente con el aporte patronal del 2% sobre las remuneraciones pagadas a los empleados y obreros de las empresas privadas que se desglosa en 1% para el sistema y 1% para el SNNP (Art. 24).

Por otra parte, se encuentra la propuesta de relativa continuidad del SNPP con nuevos matices como se registrará posteriormente. Esta fue estructurada y apoyada por los representantes de los trabajadores y el representante de los empleadores⁵¹ y, coincide, significativamente, con la administración actual del SNNP. Esta propuesta crea el sistema o SINAFOR y al Consejo nacional o CONAFOR u órgano rector. Está compuesto por ocho personas: su Presidente que pertenece al MJT, un representante del MEC, un representante de la STP, un representante de las Gobernaciones, y dos representantes de los empleadores y dos de los trabajadores (Art. 17). Esto es, los representantes de la sociedad civil

* Nota del editor: a la fecha de entrada en prensa de este documento, este proyecto era el que estaba a consideración del Congreso.

⁵¹ En la entrevista, el mismo reconoció que colaboró en su redacción.

poseen la mitad de los miembros del Consejo; un considerable avance en relación a la actualidad con sólo 25% pero menor al de la UEP (66.7%). El director general del CONAFOR tendrá a su cargo la ejecución de las funciones del Consejo (Art. 25) y, al igual que en la actualidad, el PE lo designará pero de una terna propuesta por el Consejo. El mismo Ejecutivo nombra a cada uno de los miembros que son presentados por sus respectivos estamentos ante el Ministerio de Justicia y Trabajo. Los representantes no estatales (de la sociedad civil) tienen una dieta por sus labores. La dirección del ente pasaría a manos de los empleadores o del sector estatal a juzgar por las alianzas vigentes, de hecho. Sin embargo, no se encuentra una definición clara acerca del ente administrado por el Sector Público o el privado. El OR del Sistema se financia con 0.25% del aporte de los empleadores privados, 0.25% del aporte de los asalariados privados (Art. 29), y 1% de los empleadores privados que se destina al SNNP (Art. 10); igualmente con aportes del Presupuesto general de gastos de la Nación. Esto es, menos oneroso que el de la UEP (2%), sin tocar los recursos del SNPP, reduciendo el aporte de los empleadores privados en 0.50% e incluyendo a los asalariados privados con 0.25% de sus ingresos. Los recursos se utilizan en licitación de cursos para instituciones habilitadas (40%), bonos de capacitación para MIPYMES (40%) y gastos administrativos (20%) (Art. 30).

Con relación a la administración del SNPP, además de la continuidad del 1% del financiamiento independientemente de cuánto corresponda al OR, se tiene, por una parte, la postura de los actuales administradores y del mismo gobierno que pretende sea una entidad pública, con los cambios necesarios, y, por otra, la del empresariado (privado) que pretende administrarlo. El SNPP seguiría en manos del Sector Público dada su experiencia, infraestructura, y principalmente la necesidad de programas de interés social no cubiertos por el sector privado⁵² y de prestar servicios a otros entes oferentes de capacitación en el nuevo SFCL. La demanda del sector privado no es nueva. Recientemente, como bloque ha demandado la implementación del sistema en la brevedad posible, con la participación de los distintos institutos para competir *en las mismas condiciones que el SNPP* (destacado nuestro), por una parte, y, la oposición a la duplicación del aporte empresarial así como la *administración del SNPP dado que es su principal aportante* (destacado nuestro), en las Consideraciones y propuestas de carácter general de la Asamblea Nacional de empresarios del 4 de septiembre de 1999.

Específicamente la UIP presentó una ponencia al seminario-taller organizado por la UEP del SNFCL, del 5 al 7 de septiembre de 1996, sobre "Desarrollo de los recursos humanos y su incidencia sobre la productividad y la competitividad", señalando la necesidad de establecer un órgano rector encargado de fijar la política nacional de capacitación para el empleo con productividad y equidad de-

52 En sucesivas entrevistas se ha insistido en el adiestramiento rural básico (ARB) como un paradigma de la labor social del SNPP; sin embargo, esta modalidad apenas representaban 0.5 % de los cursos y 0.6 % de los egresados, en 1996 (*Memoria*, p. 21).

pendiente directamente del VMT. En este órgano rector deberían estar representados los empresarios, trabajadores y los centros de formación. Asimismo, propuso que se reestructure el SNPP y que pase a ser administrado éste por el sector empresarial, como una condición determinante para una eficiente operación dado el financiamiento del sector privado, cultura de la empresa, pertinencia de la educación, cultura de aprendizaje dentro de las mismas empresas, y flexibilidad de la organización para la variación de la demanda; según la revista de la UIP, **Investigación y desarrollo**, No. 0, de diciembre de 1996 (p. 29), y, con propuestas similares en el Documento de marzo de 1997, con diagnóstico y propuestas para la reactivación del sector industrial presentado al presidente de la República y en la **Memoria y balance de la UIP de 1997** (p. 26-27, 33). En igual sentido se pronuncia la UIP, en las Conclusiones sobre educación y formación de recursos humanos, del 4to. Congreso Industrial “Hacia una industria competitiva”, del 26-28 de noviembre de 1998 (**Memorias**, 1998: 19). Nuevamente en la **Memoria de 1999** se reitera la demanda (p. 18).

A esta demanda del sector privado industrial, quienes abogan por la continuidad administrativa del sector público argumentan la limitada capacidad de la UIP en administrar su Centro de capacitación para la pequeña y mediana industria (CCPyMI), ubicado en San Lorenzo, ciudad del Área Metropolitana de Asunción, que se analiza en el siguiente apartado sobre emprendimientos bipartitos gobierno empresariado (industrial).

El contexto político y la correlación de fuerzas de los involucrados determinará la propuesta final de Ley que nuevamente será discutida en el Parlamento. En cualquiera de los casos, se tendría una mayor incidencia (cuantitativa) de la sociedad civil en el Consejo pero que no tendría mayor impacto en el caso de que la representación careciera de mayor claridad de objetivos y según el sector que administre el SNPP y otros recursos del nuevo SNFCL.*

4.3. Gestión bipartita (gobierno-industriales) a nivel meso regional y puntual

Como se anotó en la sección anterior, sobre diálogo social bipartito a nivel macro, se tuvieron acuerdos (convenios) entre el MEC y la UIP y entre el MIC y la UIP. Entre el MEC y la UIP se inició la “aproximación al mundo del trabajo” con la introducción de la educación técnica y profesional en el currículum del sistema educativo formal con el Convenio de cooperación entre ambos, realizado el 6 de agosto de 1993, y se consolida con el acuerdo de marzo de 1995, por el cual los estudiantes tienen pasantías curriculares supervisadas en empresas. Finalmente, se afianza la relación mediante el Acuerdo para la creación de Consejos empresariales en la educación técnica entre el MEC y la UIP el 20 de febrero de 1996, con gente de ambas instituciones, y que serviría para que el sector industrial asesore

* Véase la nota del editor en la página anterior.

a la institución, actualice el currículum, y colabore con el mantenimiento de la infraestructura. Se establecieron cinco unidades, hoy se cuenta con sólo dos experiencias. Ellas son, por una parte, Centro Vocacional Carlos Antonio López de Asunción, Colegio Técnico Nacional de Asunción, y Centro de Capacitación Técnica de Luque, ciudad del Área Metropolitana de Asunción, y, por otra, Centro de Entrenamiento Vocacional de Villarrica (capital del Departamento del Guairá de la región central) y Colegio Técnico Nacional de Encarnación (capital del Departamento de Itapúa, de la región sureste), respectivamente. Cada Consejo cuenta con seis-ocho personas con el objetivo de: a) establecer una mayor vinculación entre la ET y su entorno (económico y empresarial) a fin de complementar los aspectos teóricos con los derivados de la práctica, b) utilizar los conocimientos de los empresarios como elementos para la identificación de las demandas del mercado laboral, c) transferir su experiencia gerencial en las gestiones administrativas y capacidad de apoyo para la actualización de conocimientos técnicos del personal docente de las instituciones técnicas. Los miembros del Consejo no perciben salario por sus tareas.

La experiencia de Villarrica, ciudad en el centro de la Región Oriental, es la de mayor desarrollo. En efecto, el 15 de noviembre de 1996 se establece el “Convenio de **gestión compartida** para la implementación, ejecución y sostenimiento del bachillerato técnico en distintas especialidades” (énfasis nuestro) acordado entre el MEC, la UIP, el Gobierno Departamental del Guairá y el Gobierno Municipal de Villarrica, en el Colegio Técnico y Centro de Entrenamiento Vocacional de Villarrica (**Investigación y desarrollo**, 1996, p. 27). Esto es, la UIP con el gerenciamiento del emprendimiento y el MEC con el apoyo académico. Por otra parte, el 22 de agosto de 1997 se instala en forma oficial el Consejo Empresarial en el Colegio Técnico de Encarnación. La **Memoria y balance** de la UIP de 1997 (p. 20), indica que, en Villarrica se matricularon 154 alumnos en ocho cursos; sin menciones en las sucesivas de 1998 y 1999. Sin embargo, algunas referencias de entrevistas, apuntan a, por una parte, una mínima tensión entre docentes y empresarios, especialmente en la actualización del currículum porque aquellos no aceptan la intervención de éstos, y, por otra y en el caso de Villarrica, un ligero desorden —no corrupción— en la administración de la experiencia por parte del director de la UIP. Actualmente, la administración estará a cargo de la Gobernación departamental del Guairá. Del lapso 1997-1999, no se tienen estudios que ofrezcan los resultados de la experiencia aunque parecería que no se alcanzaron las metas previstas en la mayoría de los casos. Pero, conviene recordar que, la UIP contribuyó con personal técnico, materiales y el ofrecimiento de pasantías en las unidades productivas de la zona; el MEC con el apoyo a la actividad educativa y pago a profesores; y con el importe de los cursos se mantuvo y hasta expandió mínimamente la infraestructura. Finalmente, la experiencia tiene, como lo señala el acuerdo, la calidad de plan piloto, que cabe ahora evaluarla.

En el análisis del diálogo y la participación MEC-UIP, debe anotarse que, en las escuelas técnicas de enseñanza media colaboran, antes que participan, las

cooperadoras escolares (padres, madres o encargados). Estas apoyan a las instituciones de enseñanza, de distinta forma, y particularmente, en la infraestructura (mantenimiento, sanitarios, cantinas, etc). Se define como participación, según la Ley General de Educación de 1998⁵³, pero podría decirse que es una participación subordinada, de hecho.

Otra experiencia que inicialmente aparece como participativa, bipartita MIC-UIP y puntual, es el Centro de Capacitación para la Pequeña y Mediana Industria (CCPyMI). Esta es señalada reiteradamente como un “fracaso” por quienes se oponen a la “privatización” del SNPP, ejemplo significativo de las limitaciones del sector privado, industrial en este caso, en el gerenciamiento de una entidad capacitadora. El 16 de agosto de 1995, se firmó el Convenio entre el MIC y la UIP para la creación de un Centro de capacitación empresarial para pequeñas y medianas industrias (CCPYMI), por diez años, donde el MIC es el canal de la cooperación de la República China (Taiwan). La UIP puso un predio en San Lorenzo, distrito del Área Metropolitana de Asunción (AMA) y el costo de mantenimiento y de instructores mientras que, la cooperación técnica china ofreció tanto la infraestructura edilicia, las maquinarias, como instructores iniciales del proyecto. El Centro está integrado por un Consejo integrado por representantes de la UIP y el MIC (**Memoria y balance de 1995**). Nuevamente se tiene el constreñimiento de la carencia de orientaciones claras, de modelo de país, y otros factores que anotan seguidamente.

La cantidad de egresados es relativamente exigua y la inasistencia a los cursos matutinos y diurnos ha sido significativa. En 1997 egresaron 259 personas y en 1999 llegaron a 295; mientras que la de 1998 no ofrece datos. Sin embargo, lo preocupante es lo puntualizado en 1996 (**Memoria y balance de la UIP de 1996**), sobre 181 matriculados, sólo 47.5% aprueba, 6.6% participa sin aprobar, y 45.9% carece de calificación⁵⁴; desagregado que ya no aparece posteriormente. A pesar del nivel del centro capacitador, con tecnología de punta según diversas fuentes, una entrevista revela que, los empresarios no darán horas de trabajo pagadas a sus asalariados, ni pagarían cursos de capacitación por la (doble) pérdida que eso significa y por el “temor” de que una vez capacitados se retiren de la empre-

53 La **Ley General de educación**, No. 1.264 de 1998, en el Título IX: Los establecimientos educativos, Capítulo II: La comunidad educativa de los establecimientos de educación inicial, educación escolar básica y media, en sus dos artículos señala: Art. 143: La dirección del establecimiento o institución educativa promoverá la organización de la asociación de padres y la de alumnos, y ... con criterios y prácticas educativas democráticas; Art. 144: Las asociaciones citadas en el artículo anterior, integradas participativamente en la institución como comunidad educativa, podrán contribuir al mantenimiento y desarrollo de la institución y a mejorar la calidad de la educación.

54 *Aprobado* recibe quien participó en más del 75 % de las clases y aprobó las evaluaciones realizadas, *Participado* quien participó en más del 75 % o menos hasta el 50 % de las clases pero no aprobó las evaluaciones, y, *Sin calificación* quien participó en menos del 50 % de las clases, su participación fue discontinua, demostró poco interés y no participó de las evaluaciones.

sa aunque esto último en mucho menor medida⁵⁵. Nuevamente se expresa el desinterés y desaprovechamiento de oportunidades de capacitación⁵⁶.

4.4. Conclusiones

Deben apuntarse dos dificultades importantes en el análisis de estas experiencias; por una parte, son incipientes y se carece en ellas, al igual que en la mayoría de los casos, de evaluaciones, y, por otra, la imposibilidad en el acceso a la información calificada interna de las experiencias, si se consideran los obstáculos que tuvieron.

En resumen, se tienen experiencias de participación tripartitas y principalmente bipartitas a nivel macro y meso, pero con relativo valor simbólico dada la escasa incidencia de los Consejos, las limitaciones de sus gerentes, y/o la falta de claridad de funciones de los representantes de los involucrados. En estos años inmediatos se tendría un punto de inflexión con el nuevo Sistema de formación y capacitación laboral y la consolidación, o mayor crisis, de las experiencias en ejecución.

55 Véase el 3.3. Diálogo social macro y bipartito, en la referencia sobre este mismo tema, el CCPYMI).

56 Véase la larga cita de un técnico extranjero sobre su experiencia del Centro de capacitación de artes gráficas –una de las más avanzadas- (FGL/CINTERFOR/SNPP/FETRAGRAP/AIPG, 1998: 28), ya expuesta en la sección anterior sobre 3.3. Diálogo social macro y bipartito.