

# LA EDUCACIÓN PROFESIONAL EN EL BRASIL CONTEMPORÁNEO: ESCENARIOS Y PERSPECTIVAS<sup>1</sup>

## Professional education in contemporary Brazil: scenarios and perspectives

*Rosa Cristina MONTEIRO<sup>2</sup>*  
*Gabriel de ARAUJO SANTOS<sup>3</sup>*  
*Paulie CERES PALASIOS<sup>4</sup>*

### RESUMEN

Estudio analítico crítico de las transformaciones institucionales más significativas de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI en educación profesional formal en Brasil, relacionándolas con las reestructuraciones en el proceso productivo y en las políticas gubernamentales adoptadas. El período de 1995 hasta 2003 se ha caracterizado por el neoliberalismo económico, reflejando la globalización hegemónica, con efectos negativos en el campo educacional. Desde 2004 la política nacional brasileña se ha vuelto para el campo sociocultural, promoviendo la revalorización de las instituciones de enseñanza profesional, con énfasis en la dimensión territorial. Los programas de gobierno implantados todavía no se han consolidado, lo que impone reflexionar sobre los escenarios posibles en el futuro próximo, estimando sus cualidades.

**Palabras clave:** Trabajo. Formación Profesional. Profesionalización. Mercado. Ciudadanía.

### ABSTRACT

This work present a critical and analytical study of the most significant institutional changes of the late twentieth and early twenty-first century in formal vocational education in Brazil, relating them to the process of production restructuring and the alternative policies adopted. The period 1995-2003 was marked by neoliberalism, reflecting hegemonic globalization, with negative impacts on the educational field. The Brazilian national politics have tended to the social and cultural field since 2004, promoting the revaluation of vocational education institutions, with emphasis on the territorial dimension. The policies implemented by the government have not been consolidated yet, and this fact requires reflection on the future possibilities, estimating their quality.

**Keywords:** Labor. Professional training. Professionalization. Market. Citizenship.

<sup>1</sup> Recibido el 30 de abril de 2014, aceptado el 17 de diciembre de 2014.

<sup>2</sup> Psicóloga. PhD en Ciencias Sociales. Profesora de la Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro, Brasil.

<sup>3</sup> Profesor en la Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro, Brasil. Coordinador del programa de posgrado en educación agrícola da UFRRJ

<sup>4</sup> Máster en Educación Agrícola (UFRRJ). Docente del Instituto Federal de Goiás - Campus Ceres, Brasil.

La educación profesional brasileña ha sido objeto de rápidas e importantes reformas en los últimos 20 años, acompañando el ritmo acelerado de los cambios estructurales globales y locales en el mundo del trabajo, así como las variaciones de las políticas gubernamentales que caracterizan el régimen democrático en curso. Las primeras escuelas técnicas fueron consolidadas en Brasil en la primera década del siglo XX, y permanecieron por mucho tiempo en un crecimiento vegetativo, con estructuras que persistieron, casi sin alteración, durante más de 50 años. En las décadas de 1960, 1970 y 1980, la enseñanza técnica y profesional de nivel público fue generada y gestionada por el régimen dictatorial militar, y la principal característica de los cambios sufridos en el periodo fue la separación entre las escuelas técnicas industriales y las escuelas agrícolas, con la fuerte distinción entre una nación que se desarrollaba y buscaba autonomía, identificada con el mundo urbano, y otra que promovía una transformación en el campo, orientada por la insistencia de antiguos procesos de dominación y explotación, aunque presentados en la forma de revoluciones que alteraban el ambiente productivo. Las transformaciones que nos interesan para reflexionar sobre la realidad actual son aquellas que corresponden al período de redemocratización del país, alternando dos momentos distintos: el gobierno neoliberal de los años 1990, y el frente popular de los años 2000. El final del siglo XX se caracterizó por el franco retraimiento y riesgo de la extinción de las instituciones públicas dirigidas a la enseñanza formal técnica y tecnológica, mientras la entrada en el siglo XXI replanteó esta modalidad de enseñanza y la puso como protagonista de la escena educativa brasileña hoy.

En este artículo pretendemos hacer consideraciones sobre las transformaciones institucionales más significativas del final del siglo XX e inicio del siglo XXI, con respecto a la educación profesional formal, relacionándolas con las alteraciones y reestructuraciones en el proceso productivo y en los caminos de las alternativas políticas adoptadas. Nuestro enfoque son las escuelas que forman parte del sistema educativo formal, vinculadas al Ministerio de la Educación. Hay en Brasil un sistema de enseñanza técnica vinculado a las actividades comerciales, industriales y rurales - *Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)*, *Sistema nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)* y *Sistema Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR)*, que atiende directamente a la demanda de sectores específicos del empresariado, hecho que no está en discusión en este texto. Delante del cuadro emergente en el avance del siglo XXI, pretendemos discutir algunos problemas que se evidencian, proponiendo perspectivas para los escenarios posibles y deseables en un futuro próximo.

## 1. APRENDIZAJE, PROFESIÓN Y TRABAJO: LA PROBLEMÁTICA DEL FINAL DEL SIGLO XX

Convivimos, durante la modernidad (del siglo XIX hasta el tercer cuartil del siglo XX), con una perspectiva de educación basada en la confianza en un mundo sólido, en el cual la trasmisión de habilidades y capacidades específicas formaban los contextos de reproducción de las diferentes profesiones. Esta condición sobresalía tanto en los medios informales (como en el caso de la trasmisión de oficios de padre a hijo), cuanto en las escuelas oficiales responsables por la enseñanza técnica. El modelo, fundamentado en esta creencia de estabilidad y permanencia, adoptaba métodos de aprendizaje que valoraban la formación de comportamientos repetidos mecánicamente, y adquiridos bajo la forma de condicionamientos estables, sin problematización de los aspectos de sociabilidad implicados en las prácticas profesionales, que eran introyetados espontáneamente durante el periodo de aprendizaje. El lema adoptado podría ser resumido en la fórmula: “aprender a hacer, haciendo”.

En Brasil, fueron años dedicados a recomponer un tejido social que se formó a coste del trabajo esclavo practicado durante casi cuatro siglos (XVI hasta XIX), y de una organización mundial que no favorecía el crecimiento de los países ubicados en la periferia de los principales centros de decisión. La educación refleja la separación radical entre trabajo manual y trabajo intelectual, con la ocupación de puestos de baja calificación por un contingente pobre, y la formación intelectual concentrada en los sectores considerados de elite, con oportunidades de realizar su formación en las instituciones del llamado primer mundo. Gran parte de las instituciones educativas del periodo, vinculadas a la educación profesional, especialmente en el medio rural, tenían funciones disciplinares, muchas veces hasta correctivas y buscaban preparar a los trabajadores para desempeñar sus funciones con un elevado nivel de sumisión.

Una nueva mentalidad se formó a partir de los años 1970, a nivel mundial, momento en el que nuestras relaciones aparecieron fuertemente marcadas por los avances tecnológicos radicales, representados por tres ejes: la informática, la telemática y la robótica. La velocidad en la circulación de la información estableció nuevas condiciones de producción, así como introdujo valoraciones inesperadas en el mundo de las mercancías, con la simultaneidad de procesos establecidos en el tiempo real – además de los efectos en el dominio de la economía, también en el sentido cultural las transformaciones impactaron y modificaron las segmentaciones sociales más arraigadas; la telemática alteró la experiencia cognitiva y los planes de acción humana por la presentación de realidades en el virtual – la posibilidad de acceder a eventos y realidades alejadas en el espacio físico provocó una ola de asociaciones inusitadas hasta aquel momento; la robótica modificó todo el campo de absorción del trabajo humano en actividades consideradas menos especializadas, porque altamente repetitivas

– algunos puestos de trabajo, que exigen menos calificación, fueron gradualmente extinguidos y un considerable contingente de trabajadores fue sacado de sus nichos sociales.

La desreglamentación radical del *ethos* humano, en las sociedades consideradas plenamente desarrolladas, promovió también la desreglamentación del campo de la producción, a escala internacional, impactando todos los sentidos de las experiencias humanas, incluso la valoración del trabajo. El capital se volatilizó y el mercado se volvió flexible. Los países periféricos fueron reordenados según la capacidad de respuesta de cada uno de ellos a los cambios estructurales técnicos y tecnológicos. Se creó un ambiente en que la racionalidad científica fue abriendo espacio para la racionalidad técnica, que organiza sus propios imperativos desde el punto de vista social y cultural.

Las reglas que establecían relaciones propias entre calificación y puestos de trabajo, así como entre calificación y trabajo especializado, definiendo perfiles objetivos de trabajadores, fueron sustituidas por modelos que valoran atributos personales, subjetivos, vinculados a la individualidad, como: iniciativa, espíritu de liderazgo, capacidad de relacionarse en grupo, espontaneidad, etc.

Acompañando el escenario internacional, en Brasil se observó un cambio estructural en la producción, con la implantación de los modelos japoneses de control de calidad que impactaron el mundo del trabajo, pero encontraron también mucha resistencia en el mundo empresarial como un todo. Entre los años 1984-1985 la reestructuración se profundizó, ya sin resistencia, y se definió con gran fuerza en el complejo automotor, en las montadoras, en las autopiezas, en los ramos petroquímicos y siderúrgico, en las industrias de bienes del capital (Gomes, 2011). En la década de 1990, la reestructuración productiva ganó un nuevo impulso, conduciendo las empresas a buscar innovaciones estratégicas para hacer frente a la competitividad internacional.

"[...] La competencia se establece como regla general. Ahora, la competitividad ocupa el lugar de la competición. [...] La competitividad tiene la guerra como una norma [...] Pero, es esto también que justifica el barrido y el individualismo posesivo: El individualismo en la vida económica (la manera como las empresas luchan entre sí); individualismo en política (como los partidos suelen abandonar la idea de la política para convertirse simplemente en electoral); individualismos en el orden del territorio (ciudades luchando entre sí, las regiones buscan soluciones particularistas)". (Santos, 2008 p. 47, traducción de los autores).

El movimiento más flexible del capital acentuó el nuevo, el huidizo, el efímero, el fugaz y el contingente de la vida moderna, en vez de los valores más sólidos a los cuales nos referimos anteriormente. El individualismo exacerbado se volvió el valor principal, con la sustitución de las subjetividades orgánicas de los regímenes anteriores por nuevas subjetividades, que se ajusten a la inestabilidad, a la flexibilización, a la descualificación (Kuenzer, 2010). "*También en el*

*orden social son individualismos radicales y posesivos que resultan en que alguien sea visto como una cosa. Los comportamientos que justifican el desacato a las personas son, después de todo, una de las bases de la sociabilidad actual"*(Santos, 2008. p.47<sup>5</sup>).

El modelo político que se gestionó y culminó con la llegada del PSDB (Partido Social Demócrata Brasileiro) al poder, fue el neoliberalismo francamente asumido en el plan económico y social, y que se tradujo en expresivos cortes de costes y subcontratación de trabajadores, desempleados, privatización de empresas públicas, desreglamentación de las relaciones de trabajo (Cabanes, 2011). El mercado de trabajo fue reordenado en base a dos principios considerados centrales: la empleabilidad individual y el autoemprendimiento. Las contradicciones internas del capital, en el neoliberalismo, crearon una situación especial para el trabajador, asociando *"una estrategia rigurosa de individualización para fragilizar a ese mismo trabajador mediante políticas de precarización de empleo y control de la actividad productiva. Ella no ofrece ninguna alternativa en términos de la revalorización del trabajo. Sigue siendo muy selectiva cuanto a la distribución de los beneficios, ya que restringe el acceso a los empleados más cualificados, que forman una mínima fracción de trabajadores"*. (Cabanes, 2011, p. 13, traducción de los autores).

En el ámbito educacional el gobierno neoliberal implantó reformas a través de decretos especiales, explicitando los nuevos objetivos de la educación profesional. A saber: calificar, recalificar y re-profesionalizar a los trabajadores en general. Se esperaba la formación de un nuevo sujeto con capacidades para comunicarse adecuadamente, mediante el dominio de los códigos y lenguajes incorporando, además de la lengua portuguesa, la lengua extranjera y las nuevas formas traducidas por la semiótica; la autonomía intelectual, para resolver problemas prácticos utilizando los conocimientos científicos, buscando perfeccionar continuamente; la autonomía moral, fundamentada en la capacidad de enfrentarse a las nuevas situaciones que exigen un posicionamiento ético; finalmente, la capacidad de comprometerse con el trabajo, entendido en su forma más amplia de construcción del hombre, de la sociedad, por medio de la responsabilidad, de la crítica, de la creatividad (Kuenzer, 1999, p.129).

Ese ideario, aunque anunciado, evidenció contradicciones irreparables cuando enfrentadas con la dimensión económica y política que causó la dislocación del Estado y de su papel en la educación, en las iniciativas educativas de redes privadas y organizaciones no gubernamentales. Como era de esperar, el contenido programático de la propuesta fue incorporado por los sectores pragmáticos que luego promovió la transición de

---

<sup>5</sup> Traducción de los autores.

"[...] una lógica, de la integración en relación con las necesidades y demandas de carácter colectivo (la economía nacional, la competitividad de las empresas, la riqueza social, etc.), a una lógica económica estrictamente privada y guiada por un énfasis en habilidades y competencias que cada persona debe adquirir en el mercado de la educación para lograr una mejor posición en el mercado de trabajo. Definitivamente muerta la promesa del pleno empleo, para el individuo sólo quedará (y no al Estado, a los organismos de planificación o a las empresas) definir sus propias decisiones, sus propias elecciones que permiten (o no) ganar una posición más competitiva en el mercado de trabajo". (Gentili, 2008, p. 81, traducción de los autores).

El colapso de la promesa integradora dejó lugar a la difusión de una nueva promesa, ahora de carácter estrictamente privado: la promesa de la empleabilidad (Gentili, 2008, citado por Palasios, 2012). La responsabilidad por el desempleo estructural, en este modelo, se atribuye a la descalificación del trabajador que no puede, en virtud de su incapacidad congénita estructural introducirse en el mercado laboral.

La relación anterior entre la educación y el respeto simbólico por los oficios y las carreras largas se ha deshecho. Los factores fueron eliminados antes de componer el escenario de formación, como las experiencias del pasado, el reconocimiento de los derechos de la profesión y prácticas reivindicatorias (Palasios, 2012).

Bajo el nuevo ángulo – lo de la competencia – en el que la empleabilidad se entiende, Paiva (2008) percibe una construcción social compleja, que está fuera de la experiencia profesional adquirida para considerar características personales traducidas simplemente en el ámbito técnico, sin revelar los aspectos de la socialización. En este sentido, según la autora, los cambios en el campo educativo reducen las competencias profesionales a actividades, identifican conocimientos con desempeño, y valoran un enfoque elementalista y acumulativo de aprendizaje, en lugar de un enfoque que percibe el aprendizaje como un proceso.

Al redefinir el papel del Estado en una lógica de mercado, el neoliberalismo produjo el efecto perverso de la privatización de la educación, con el debilitamiento de la Red Pública, especialmente en la formación técnica, que lleva a los mejores puestos de trabajo. La devaluación de la experiencia acumulada, a favor del conjunto de competencias definido por un mercado lleno de tecnología, puso al margen a las instituciones dirigidas a la formación integral, entendida dentro de la orientación más amplia para un sentido particular de la vida, y privilegió los sistemas exclusivamente técnicos, saludando a un mercado, que por otro lado, no ofrece ninguna garantía, en la medida que los procesos productivos, en este escenario, tienen un carácter fuertemente deslocalizado, provocando una oscilación de la demanda regional de mano de obra especializada. Las oportunidades aparecen y desaparecen rápidamente, al calor de las contingencias de producción y juegos financieros absolutamente impredecibles.

La emergencia de la tecnología, en sustitución de los sistemas técnicos previos, y el ascenso de los sistemas operativos sobre los sistemas conceptuales, promovió un cambio en que el trabajo operacional migró a niveles más altos, y las especializaciones profesionales se han convertido en el objeto de interés de las instituciones educativas de iniciativa privada, con los altos costos en la calificación. A modo de ejemplo, se puede señalar como uno de los negocios más prósperos del neoliberalismo: la publicidad y el *marketing*, que fueron integrados en el sector privado de la educación, ofreciendo formación en las escuelas superiores de costos astronómicos - escuelas de élite con un nivel de segregación social idéntica a de los más atroces momentos de los regímenes no democráticos.

La política que se organizó en Brasil entre 1995 y 2003, puso en peligro el equilibrio de la nación. Los procesos educativos, sobre todo los dirigidos a la educación profesional, funcionaron en un círculo vicioso, siendo determinados por las desestructuraciones de las relaciones sociales y determinando, a la vez, la profundización de las tan marcadas diferencias regionales en Brasil. El trabajador, preparado para pensar en propósitos competitivos, no piensa en la ciudadanía (Demo, 2005) y el *ethos* construido y desarrollado se hizo cada vez más injusto y desigual.

## 2. DESARROLLO, LA ACCIÓN Y LA EDUCACIÓN: ENTRANDO EN EL SIGLO XXI

Las reformas neoliberales en Brasil se centraron en una realidad socioeconómica muy heterogénea, desde el punto de vista de la naturaleza técnica de los objetos de trabajo, de sus arreglos sistémicos y respectivos sistemas de acción. La homogeneidad de las políticas adoptadas, incluso en la esfera educativa, estableció otras diferencias todavía más acentuadas y llegamos a principios del siglo XXI con un marco que fue bien definido y caracterizado por el geógrafo Milton Santos (2010). Según este autor, es posible hablar de cuatro regiones productivas que coexisten en el territorio brasileño: la región *concentrada*, incluyendo el sur y el sudeste, con la participación de los estados de São Paulo, Río de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul; el Centro Oeste, con el estado de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás y Tocantins; el Noreste, incluyendo Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Bahía y Sergipe; y la Amazônia, que comprende los estados de Pará, Amapá, Roraima, Amazonas, Acre y Rondônia.

En la región *concentrada*, el proceso de globalización económica ha dado lugar a la aparición de nuevas especialidades laborales relacionadas con las finanzas, la asistencia técnica y política, y la información." *Este nuevo sector de servicios sostiene las nuevas clases medias que trabajan en diferentes sectores financieros [...] en las distintas modalidades de intermediación, marketing,*

*publicidad, etc.*” (Santos, 2010 p. 269<sup>6</sup>). Aunque la región haya crecido en los sectores industriales, su papel principal era la regulación de la concentración de la información y la toma de decisiones. En algunos estados de la región se produjo un aumento significativo en los nuevos acuerdos industriales, mientras que la principal metrópolis brasileña (Sao Paulo), el número de pobres se ha disparado. En el sector agrícola la región acentuó su inclinación a una agricultura considerada moderna, lo que permite un mayor volumen de productos en áreas más pequeñas en menos tiempo.

El Centro-Oeste fue la que entró en el siglo XXI con mayor dinamismo hacia los imperativos de la globalización económica, con la transformación de una base territorial pre-técnica (Santos, 2010), por prácticas derivadas de una agricultura caracterizada por niveles altos de densidad de la mecanización agrícola, un mayor uso de fertilizantes y pesticidas y el uso de tecnología punta. *“Los nuevos datos que constituyen el territorio se convirtieron en los del mundo de la información y de la televisión, una red de pueblos asentados en la producción agrícola moderna”* (Santos, 2010, p. 271<sup>7</sup>), que se benefició con el valor relativamente bajo de la tierra y la reducción de los costes laborales.

El Noreste continuó arrastrando un marco de desigualdades sociales que aún resuenan en la tradición de la esclavitud desde el inicio de la colonización (en el siglo XVI), y la trajo a lo largo de las vicisitudes de la historia. Los impulsos modernizadores de la globalización neoliberal hallaron allí un estado de hostilidad, tanto a lo que se refiere a una mejor distribución de los ingresos, como a la innovación técnica y material. *“La influencia del fenómeno de la globalización y la instalación de un medio técnico, científico e informacional: en ciertas manchas del territorio regional, como en las zonas de regadío [...] van a ocurrir en un marco socioespacial prácticamente enyesado. Esta situación abre la posibilidad de fracturas importantes en la historia social, con los cambios de roles políticos y económicos brutales de los individuos y grupos y también lugares”*(Santos, 2010, p. 272<sup>8</sup>).

La región Amazónica avanzó en el siglo XX presentando un marco de rarefacciones técnicas heredadas y densidades demográficas bajas. En el pasado se ha convertido en asentamientos que conducían a la concentración, porque la agricultura era pobre en capital y técnicamente (Santos, 2010). Desde los primeros pasos hacia la globalización, las necesidades sentidas desde el punto de vista del desarrollo económico están relacionadas con la fluidez de las mercancías por la escasez de vías de comunicación adecuadas. Hubo intentos megalómanos de hacer frente a la ingeniería con alto coste de materiales, coste social incalculable y el fracaso total, ya que el proyecto era construir una carretera transama-

---

<sup>6</sup> Traducción de los autores

<sup>7</sup> Traducción de los autores

<sup>8</sup> Traducción de los autores



zónica que debería cortar la selva, con enlaces a otras redes de carreteras para formar un enlace imaginado e improbable entre el Océano Atlántico y el Océano Pacífico. En este escenario, la evolución desde 1995, promovió la aparición de grandes explotaciones modernas lo que llevó al rápido crecimiento de los centros urbanos, que se han vuelto multifuncionales, ejerciendo dominio sobre grandes áreas. Las conexiones con las zonas más dinámicas implicaron en la difusión de los recursos modernos de telecomunicaciones: "*un arreglo diferente en relación con el resto del país, su ocupación proviene de un entendimiento basado en los satélites y los radares*" (Santos, 2010, p. 273<sup>9</sup>).

La principal paradoja del neoliberalismo es que los cambios promovidos por la globalización hegemónica implican cambios significativos en los territorios, que no son tomados en cuenta en términos de políticas públicas.

"[...] La Unión necesita reunir más fuerzas concentradas y masivas para poner en práctica la economía globalizada. Esto tiene un precio, que es: la nación y el territorio deben ser ignorados, mientras que el propio Estado renuncia a las funciones de regulación social y destaca su papel en el apoyo a la expansión de las lógicas monetaristas. Tal evolución conduce, como en el caso de Brasil, a un verdadero discurso sobre la abolición de la retórica territorial del Estado y al desprecio de los procesos espaciales como dato tanto en la dinámica de la sociedad y de la economía como en la formulación de las políticas públicas" (Santos, 2010, p. 305, Traducción de los autores).

Se mencionó anteriormente, y hay que señalar que en todos los planos y niveles mediante los cuales se piensa la presencia humana en los procesos productivos, el hecho notable es que bajo el neoliberalismo la figura del ciudadano se confunde con la del consumidor, y esto afecta especialmente ideales de la educación, en el que la figura de la ciudadanía es determinante en la aparición de la facilidad de comprensión y expansión de la conciencia.

"Consumismo y competitividad llevan al debilitamiento moral e intelectual de la persona, a la reducción de la personalidad y de la visión del mundo, e invitan, además, a olvidar la oposición fundamental entre la figura del consumidor y la del ciudadano." (Santos, 2008, p. 49).

Si las vicisitudes del neoliberalismo pueden ser sentidas en todo el mundo, en el caso brasileño los efectos discriminadores fueron profundos, una vez que nuestro sentido de ciudadanía ya era bastante precario

"[...] en nuestro país jamás existió la figura del ciudadano. Las clases llamadas superiores, incluyendo la media, jamás quisieron ser ciudadanas; los pobres jamás pudieron ser ciudadanos. La clase media fue condicionada a aspirar sólo a privilegios y no a derechos. Y eso es un dato esencial para la comprensión del Brasil." (Santos, 2008, p. 50).

---

<sup>9</sup> Traducción de los autores

El gravísimo marco de desigualdades sociales establecido, en el matiz de las políticas adoptadas en Brasil entre 1997 y 2003, fue en su contracara, una situación de articulaciones que, junto a otros factores, condujo a la ruptura del silencio hasta entonces dominante con el ejercicio de un contrapoder representado y articulado por los movimientos sociales. Las elecciones presidenciales de 2002 dieron lugar a la salida de los partidos liberales del proscenio y la llegada al poder de un movimiento sindical representativo que reunió las fuerzas populares de apoyo, convirtiéndose en el primer presidente con un perfil popular en Brasil, después de muchos años de discontinuidad. Los educadores y los agentes sociales, especialmente vinculados a la formación técnica y tecnológica, que pasaron por tiempos difíciles bajo el neoliberalismo, tuvieron una participación efectiva en la reconfiguración del marco social y promovieron expresivos cambios sociales, ampliando el servicio en los niveles medios de educación, relacionados con la capacitación técnica y tecnológica, proporcionando formación avanzada en el nivel superior.

Una ley aprobada en 2008, estableció una Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica, reuniendo escuelas técnicas industriales y agrotécnicas (que existían bajo distintos nombres), y estableció como un principio normativo para las escuelas de la Red considerar, principalmente, los aspectos territoriales, asignándoles el papel de la promoción de los cambios necesarios en el nivel educativo y socioeconómico. La red fue diseñada

“[...] para construir un Estado soberano y democrático, lo que implica la lucha contra las desigualdades estructurales de todo tipo. En consecuencia, los Institutos Federales [*las unidades que componen la red*], deben ser considerados como un bien público y como tal, pensados en la perspectiva de su transformación. El Instituto Federal corresponde a la necesidad de la institucionalización permanente de la educación profesional y tecnológica como política pública.” (Brasil, 2008, p. 19, cursiva de los autores).

El territorio fue incluido como uno de los actores sociales de la propuesta de desarrollo, y el enfoque educativo fue puesto en la construcción de un conocimiento que promueve la autonomía y la emancipación de "ciudadanos trabajadores", capaces de actuar en el lugar que construyen y transforman por medio de su praxis.

El desarrollo, comprendido entonces en la dimensión territorial local fue pensado en el contexto de la educación profesional y tecnológica orientada a la consolidación y fortalecimiento de los arreglos productivos locales, sociales y culturales que serían correctamente analizados. El objetivo anunciado fue el de identificar los arreglos productivos locales capaces de fomentar la generación de empleo y renta, poniendo atención a la importancia de un conocimiento de todas las potencialidades actuales y las perspectivas futuras de la región, siendo nece-

sario el análisis de los escenarios completos y de los indicadores, sin descuidar las identidades culturales (Machado, 2011).

En la política orientada de este modo, se reconoció que en los proyectos anteriores para la formación profesional, el factor económico era el espectro sobre el cual se movía el hacer pedagógico. La perspectiva de transformación se basó, entonces, en el cambio de enfoque para la calidad social, a partir del relevo estratégico de las instituciones de enseñanza técnica y tecnológica federales, en la inversión de la lógica vigente hasta entonces. La propuesta pedagógica y la estructura curricular se han diseñado desde la perspectiva de la preparación total para el trabajo en su sentido ontológico a la formación académica. El resultado esperado era el de una formación profesional y tecnológica contextualizada, con principios y valores, con el fin de mejorar la acción humana en la búsqueda de formas más dignas de vida.

El diseño psicosociológico que acompaña el programa del Partido de los Trabajadores del gobierno representó también un cambio importante respecto al período anterior: en lugar del aprendizaje mecánico por acumulación y repetición de ejercicios y planes integrales de acción, se ha adoptado un modelo en que la acción debe acompañar un cuerpo conceptual que da sentido a la práctica mediante la promoción de un aprendizaje significativo en el desarrollo socio-histórico. Por lo tanto, Ramos (2002) entiende "*que el aprendizaje significativo no se produce por la primacía de la acción, en la medida que el pensamiento trabaja con conceptos, en movimiento para entender la esencia de los fenómenos y superar el sentido común*" (p. 419<sup>10</sup>).

A esta nueva institucionalidad de la educación profesional, científica y tecnológica, corresponde un anhelo de orientación, construcción y reconstrucción de los espacios escolares con base en las aspiraciones, valores, preferencias y necesidades de los individuos y grupos sociales diferentes, suponiendo que el poder de lucha y el contra-poder también son parte de la formación. El énfasis en el territorio también dio lugar a la aparición de críticas ecológicamente orientadas, que comenzó a aparecer no sólo en la vida cotidiana de las dinámicas de la escuela, por medio de acciones dirigidas a la educación ambiental, sino también en el diseño de cursos específicos relacionados con el problema, por ejemplo, cursos tecnológicos en la gestión ambiental.

Al asumir su rol como agencia propulsora de desarrollo territorial local, las escuelas de la Red empezaron a anclar los Programas Gubernamentales destinados a la educación básica para jóvenes y adultos, a la certificación educativa de los grupos profesionales que se quedaron fuera del sistema, a la inclusión de las mujeres en condiciones de fragilidad social y así sucesivamente. Los educadores se desarrollaron como agentes de una amplia socialización relacionada con

---

<sup>10</sup> Traducción de los autores..

el mundo del trabajo, y no sólo a la formación de provisión de mano de obra calificada para el consumo en el mercado.

La creación de la Red representa una expansión gigantesca de unidades de educación profesional de nivel formal, siguiendo un principio de internalización e inclinación hacia los sectores menos privilegiados de la población. El territorio fue tratado en sus especificidades regionales, con las flechas del desarrollo orientadas para las márgenes, con un agudo sentido de inclusión social. Desde 2008 hasta la actualidad (octubre/2013) se crearon más de 350 escuelas, de formación profesional, científica, técnica; la escuela secundaria y la universidad tecnológica. Un gran número de docentes fue contratado para llevar a cabo los programas implementados en las escuelas, lo que lleva a un fuerte estímulo a las carreras de grado de la educación de nivel superior. Alimentando el círculo virtuoso, el gobierno brasileño ha ampliado considerablemente el número de plazas en las universidades públicas, con énfasis en la formación del profesorado. También en la misma dirección, se crearon programas que visaron la formación de posgrado a los profesores de la Red Federal de Educación Técnica y Tecnológica.

### **3. AGENCIAMIENTOS EDUCATIVOS LOCALES: SOCIEDAD Y PARTICIPACIÓN EN EL PASO DEL SIGLO XXI**

El ciclo correspondiente a la presencia del primer presidente del Partido de los Trabajadores terminó en 2010, pero el partido continuó en la misma orden nacional con la elección de un presidente, que fue entrenado en los movimientos políticos opuestos a la dictadura militar en la década de 1970, sin embargo, no tuvo un rol tan prominente como su predecesor en los movimientos sociales de la década de 1980. Por ahora que entramos en la segunda década de este siglo, no sólo hubo un cambio significativo en la base de apoyo político por parte del gobierno central, así como un cambio en la estructura principal del ejecutivo. Dudas se cernían sobre la suerte del proceso político brasileño y, en consecuencia, el impacto de los cambios del gobierno en los programas de las instituciones educativas.

Las dudas se disiparon, y las políticas para la Red siguieron consistentes con sus propuestas iniciales. Hasta cierto punto, el gobierno actual consigue mantener y ampliar los proyectos que son más caros en relación con la formación profesional enfocada a servir a los sectores todavía en la periferia, con la expansión, interiorización y cualificación de la Red Federal de Educación Técnica y Tecnológica.

Un ejemplo es la alta inversión del Gobierno Federal para consolidar el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y al Empleo (*Programa Nacional de acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec*), creado en 2011 con el objetivo de ampliar la oferta de educación profesional y tecnológica. Este

programa tiene, entre otros objetivos, el de ampliar y democratizar la internalización de la oferta de cursos de educación profesional técnica de nivel medio, y aumentar las oportunidades de educación para los trabajadores a través de cursos de formación inicial y continua o la cualificación profesional; además de estimular la articulación entre la política de educación profesional y tecnológica las políticas de generación de trabajo, de empleo y renta (Brasil, 2011). El *Pro-natec* llegó, en el año 2012, a la oferta de 816 plazas.

Del mismo modo, el gobierno sigue ofreciendo oportunidades para la especialización de postgrado en el marco pedagógico, a través del desarrollo de estrategias para aumentar la internalización de los programas de maestría y doctorado, utilizando metodologías que atiendan a las necesidades locales. Como se ve, en el campo educativo se amplían las dos puntas de la propuesta: la enseñanza de la educación técnica y la formación académica. El momento, sin embargo, aún requiere profundas reflexiones y elaboración de planes de acción eficaces por los administradores y educadores.

Las observaciones que podemos hacer sobre el tema de las políticas en curso aceptan, en primer lugar, críticas que alertan sobre los puntos vulnerables de la propuesta. Para Machado (2011):

“La más importante y estrecha interacción entre los diversos actores sociales de la producción y uso del conocimiento profesional representa, para las nuevas instituciones, la perspectiva de un amplio abanico de posibles acuerdos de cooperación y alianzas estratégicas, que requiere habilidades en la realización de negociaciones. Requiere también que estas instituciones puedan organizarse de una manera más horizontal para discutir diferentes puntos de vista acerca de la producción y del uso del conocimiento profesional, desarrollar la creatividad humana como un fenómeno social y colectivo, fomentar más la responsabilidad social en relación al establecimiento de prioridades y las implicaciones de las decisiones. Una estructura más abierta y descentralizada desde el punto de vista político y administrativo e innovaciones en las estrategias de comunicación institucional son esenciales para que esas instituciones se vuelvan más abiertas a las demandas del entorno y para las interacciones con diferentes intereses, motivaciones, experiencias y culturas.” (p. 374, traducción de los autores).

La autora nos alerta sobre las dos dimensiones necesarias para el éxito del proyecto: la vigilancia permanente con la democracia externa y con la democracia interna. En el primer caso las instituciones deben permanecer firmes en el mantenimiento de sus vínculos orgánicos con la sociedad. Lo que está en juego es el riesgo del corporativismo siempre inminente cuando los procesos pasan de instituyente a instituidos. En el caso de la relación con el mundo del trabajo, tan importante para la formación profesional, la vinculación con la sociedad está marcada por ambigüedades importantes: los intereses son múltiples y casi siempre contradictorios; el lastre de las privatizaciones de la década de 1990 todavía sigue presente con la aparición de los esfuerzos para mantener la educación

dirigida a los niveles de calidad, dejando al sector privado la participación en los más altos puestos de trabajo, así como la tensión entre la capacitación que se organizará para un escenario viable, o persistir en las ilusiones del período anterior, al identificar el mercado, marco inevitable en la actualidad, al mercado perverso y excluyente de la globalización hegemónica, anteriormente comentada. La naturaleza cambiante, incierta, que caracteriza el mundo de hoy no es un hecho que facilita el diseño y la viabilidad de los proyectos a largo plazo, a menos que estén firmemente anclados en los valores que tienen un gradiente de trascendencia, por ejemplo, los valores de la autonomía, la solidaridad y la responsabilidad.

Lo que puede garantizar la dimensión política que dio origen al proyecto para establecer un sistema federal de educación profesional es la preservación de los vínculos con las fuerzas sociales progresistas de la sociedad, representadas por los grupos históricamente excluidos que reclaman su plena participación en la definición de las políticas educativas; el clamor por nuevas formas de conocimiento, contextualizado y abierto, sigue mereciendo atención. La parte de la sociedad que irá a ocupar el espacio educativo determinará el rumbo de la investigación, discutiendo las prioridades que se relacionan con las necesidades reales de la población. La democracia, en este caso, así como en todos los demás, exige una llamada a la participación. La educación no puede dejar de ser un factor de movilización, con la mira puesta en compensar la uniformidad neutralizante.

La democracia interna se presenta como otra condición necesaria para la calidad del proceso educativo en curso. Algunos intereses de la sociedad se oponen fuertemente a la democracia interna en las instituciones. Una vez más, es en la alianza de los sectores comunitarios y solidarios de la sociedad donde se encuentran garantizados los valores que queremos tener. Parafraseando Boaventura de Souza Santos (2005), podemos decir que las instituciones educativas cuando se encuentran dirigidas al servicio del capital apuntan a la proletarianización de los docentes e investigadores, y que sólo la democracia interna puede detener este proceso. El riesgo que hay que evitar es la estricta separación entre la administración, por una parte, y la enseñanza y la investigación por otra.

Se trata de tomar como inevitable la alerta permanente para las dos democracias, porque *“la nueva ética de la producción y del uso de los conocimientos profesionales mediante la interacción con la legislación anterior, no pueden llegar a suplantarla, sino establecerse en sus intersticios, sin lograr una posición hegemónica. Incluso puede llegar a ser implantada de hecho, si limitada a las intenciones registradas en los documentos institucionales”* (Machado, 2011, p. 374<sup>11</sup>). Entre los fantasmas que rodean amenazadoramente los proyectos de transformación social por medio de los canales institucionales, se vislumbra la

---

<sup>11</sup> Traducción de los autores

burocracia - algunos logros sociales cuando desagradan a los actores hegemónicos, pueden simplemente ser bloqueados en las instancias burocráticas.

Otro aspecto del proyecto inaugural que aquí analizamos conviene ser destacado desde una perspectiva de proyección futura. Se trata de la dimensión territorial de la propuesta. Nos parece que este punto no puede quedar oculto. De hecho:

“El papel del **lugar** es crucial. No es sólo la vida, sino un espacio vivido, es decir, de experiencia siempre renovada, lo que al mismo tiempo asegura la revalorización de las herencias y preguntas sobre el presente y el futuro. La existencia en aquel espacio ejerce un papel revelador sobre el mundo.” (Santos, 2008, p. 114, negrita añadida).

No podemos, sin grandes preocupaciones, comprometer la perspectiva territorial en los proyectos de emancipación, y ese hecho contrasta con otro, que es la tendencia de las redes a generalizar los procesos y procedimientos. El reto pendiente desde la inauguración de los Institutos Federales es su conectividad en Red, que presenta un gran dilema: equilibrar las generalizaciones necesarias a los principios de la cooperación intrared y, simultáneamente, respetar las particularidades locales. En la medida en que se proponen programas a nivel federal, y que la Red se expande dramáticamente, es probable la aparición de normas de uniformidad, que pueden rivalizar con la singularidad necesaria en el enfoque territorial. Este problema se observa en la creación de cursos, por ejemplo. En muchos casos se han observado deficiencias o falta total de correspondencia entre los proyectos educativos puestos en marcha y su correlación efectiva con los arreglos productivos locales (Palasios, 2012). Lo que podría ayudar a las reflexiones y acciones en este caso son diagnósticos claros y precisos de las demandas territoriales, con la identificación de las inversiones territoriales fundamentales y los de emancipación.

Sobre el sentido de la producción territorializada, basada en vínculos solidarios, Santos (2010) hace la siguiente distinción que puede instrumentar la investigación en bases territoriales, cuando se trata de la formación profesional: hay, por una parte, la posibilidad de arreglos productivos establecidos sobre una *solidaridad organizacional*, y, en segundo lugar, la existencia de arreglos productivos establecidos sobre una *solidaridad orgánica*.

“La solidaridad organizacional presupone una interdependencia hasta cierto punto mecánica, producto de las normas presididas según los intereses de modo general mercantil, cambiante debido a las condiciones de mercado [...] la solidaridad organizacional es paralela a la producción de una racionalidad que no es aplicable a la mayoría de las empresas tampoco a la población.” (p. 307, traducido por nosotros).

“La solidaridad orgánica es resultado de una interdependencia entre los actores y las acciones que emanan de su existencia en el lugar. En realidad, es el fruto de la misma dinámica de las actividades cuya definición se debe al propio lugar como

un territorio usado. Es debido a esta solidaridad orgánica que las situaciones reconocen una evolución y reconstrucción locales, relativamente autónoma y que apunta a un destino común.” (p.308, traducción de los autores).

Todavía, no es seguro decir que la expansión de la Red se hace con base en las solidaridades orgánicas. El capital recae, a veces ferozmente sobre lugares, haciendo *tabula rasa* de las experiencias históricas, que se tornan vulnerables. Las solidaridades organizacionales son mucho más frecuentes. Algunas regiones de Brasil se encuentran hoy en la mira de las inversiones que causan mucho más amenazas, en el sentido sociocultural y ambiental, que en relación a las ganancias materiales eficaces, lo que nos deja delante de la difícil paradoja de obedecer para sustituir; y resistir para construir el futuro imaginado.

Un tercer punto también que vale la pena subrayar, ya que pensamos en el futuro, es la búsqueda de soluciones educativas para uno de nuestros mayores problemas, la exclusión social. No hay duda de que el trabajo sigue siendo el principal factor de socialización en los tiempos modernos, aunque ya hay indicios de que puede llegar a ser sustituido por otros determinantes. La elevación de toda la sociedad a condiciones de vida digna y cómoda, requiere seguir pensando sobre los caminos de la educación, y la formación profesional parece ser un camino muy prometedor. Así que no podemos descuidar el hecho de que la pobreza hoy tanto en Brasil, como en el mundo, es un problema estructural. La pobreza se produce mientras se producen riquezas: ¡la lógica empresarial presupone exclusiones! Las empresas e instituciones que producen la pobreza son los mismos que en determinadas circunstancias financian proyectos de búsqueda de soluciones localizadas, específicas y parciales para el rescate y el cuidado de los pobres. Las manifestaciones de la pobreza se mitigan, pero nunca son tocadas en sus aspectos más esenciales.

En el caso brasileño, es, una vez más, Milton Santos (2008), quien nos guía en la búsqueda de un programa que representa mucho más que una salida de emergencia en situaciones de crisis:

“Sería deseable que, a partir de una visión de conjunto hubiera la redistribución de competencias y recursos entre las diferentes esferas del poder político y administrativo, así como una redistribución de las prerrogativas y tareas entre las diferentes escalas territoriales, incluso con reformulaciones de la federación. Pero para ello, es necesario que haya un proyecto nacional, y esto no puede ser una reformulación automáticamente derivada del proyecto hegemónico de la globalización actual.” (p.75, traducción de los autores).

#### **4. MOVIMIENTOS Y CRECIMIENTO: LA ACTUALIDAD**

Ante la nueva elección presidencial en 2014, los partidos políticos perfilan sus programas. La retórica no varía, con una gran cantidad de discursos que valoran la salud y la educación, pero las banderas históricas y las luchas de cada



uno, y sus protagonistas, le permiten hacer algunas evaluaciones. El cuadro político brasileño está deshilachado hasta casi el límite de total confusión programática, sin embargo una visión muy estrecha de conjuntos de poder todavía revela diferencias que pueden justificar decisiones. Otro momento está por venir y existe una gran preocupación en todos los segmentos de la sociedad y de los sectores de la producción.

La gran novedad del momento es la presencia de los movimientos masivos de población exigiendo en las calles, con orientaciones generales y en apariencia incompatibles, mostrando sin embargo un deseo general de cambio. La crisis del neoliberalismo, el desarrollo económico sin lastre social, resuenan ahora sus vicisitudes, pero también las contradicciones de los partidos populares están presentadas y discutidas.

En la vanguardia están los educadores, oponiéndose a la precariedad de sus contratos de trabajo, denunciando el autoritarismo de los gobiernos locales, alegando condiciones de infraestructura incompatibles con su misión y el tamaño de sus responsabilidades. Las paralizaciones ocurren en todos los niveles de la educación pública, lo que ha obligado a las autoridades a responder con rapidez y fiabilidad. El incumplimiento de las promesas de campaña y las acciones del poder legislativo están siendo expuestos públicamente. Nuevos líderes emergen de los movimientos y se preparan para las futuras acciones. Se entiende educación profesional como una amplia preparación para la vida. Las nuevas instituciones tratan de alinearse con los movimientos de su tiempo.

Parece que hay un punto de no retorno en el imaginario nacional brasileño que puede ser un lugar para anclar nuestras mayores esperanzas: la exclusión y la deuda social no son entendidas como algo fijo, inmutable, inquebrantable e indestructible. Se espera la generalización de prácticas más humanas y el establecimiento, por ello, de un nuevo orden.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Ministério da Educação. (2008). **Concepção e diretrizes**: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec.
- BRASIL. Ministério da Educação. (2012). Consultado el 20 de octubre de 2013, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, página web: <http://pronatec.mec.gov.br/institucional/o-que-e-o-pronatec#>
- CABANES, R.; GEORGES, I.; RIZEK, C.; TELLES, V. (Orgs). (2011). **Saídas de emergência**: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo. São Paulo: Boitempo,
- DEMO, P. (2005). Conhecimento e vantagem comparativa. **O Público e o Privado** [revista electrónica], Fortaleza; UECE, ano 3, n.5, Jan/Jun. Disponible em, <http://seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=310&path%5B%5D=437>

- GENTILI, P. (2008). Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. En: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- GOMES, M.T.S. (2011). O debate sobre a reestruturação produtiva no Brasil. **RAEGA** [revista eletrônica], Curitiba, v.21, p.51-77. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/raega/article/view/21231>.
- KUENZER, A. Z. (2010). As políticas da educação profissional: uma reflexão necessária. En MOLL, J. et al. **Educação profissional tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, p. 253-270.
- KUENZER, A. Z. (1999). A reforma do ensino técnico no Brasil e suas consequências. En: FERRETTI, C. J.; SILVA JUNIOR, J. dos R.;
- OLIVEIRA, M. Ri.N. S. (Orgs.). **Trabalho, formação e currículo**: para onde vai a escola? São Paulo: Xamã, p. 121-139.
- MACHADO, L. R. de S. (2011). Saberes profissionais nos planos de desenvolvimento de institutos federais de educação. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 41, n. 143, ago, p.352-375. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742011000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742011000200003&script=sci_arttext).
- PAIVA, V. (2008). Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social. En: GENTILI, P; FRIGOTTO, G. (Orgs.). **A cidadania negada**: políticas de exclusão na educação e no trabalho. 4. ed. São Paulo: Cortez.
- PALASIOS, P. C. (2012) A articulação educação profissional e desenvolvimento territorial pelo Instituto Federal Goiano – Campus Ceres: perspectiva e possibilidades. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola) – Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/>.
- RAMOS, M. N. (2011). A educação profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 401-422. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12939.pdf](http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12939.pdf).
- SANTOS, M. (2008) Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 15. ed. Rio de Janeiro: Record.
- SANTOS, M; SILVEIRA, M. L. (2010). **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 13. ed. Rio de Janeiro: Record.
- SOUZA SANTOS, B. de. (2005). La universidad en el siglo XXI: para una reforma democrática y emancipadora de la universidad. México: Universidad Nacional Autónoma de México.