

**“Estudio de Caso sobre el impacto de la producción científica del DIEESE
en la implementación de políticas públicas específicas para la
protección de la calidad del empleo por el Ministerio de Trabajo del
Brasil”**

Responsable de la Investigación: Mgr. María Rosa Gamarra
Investigador colaborador: Dr. Jorge Machado
Asistente de Investigación: Mgr. Erika Kulesa de Souza

Noviembre/Diciembre, 2008

EL ESTUDIO DE CASO

1. Antecedentes de la propuesta

1.1 Descripción del origen del Estudio de Caso. ¿Quién lo generó y en base a cuales motivaciones?

- Proyecto "Espacios para el compromiso: Usando el conocimiento en las políticas públicas a favor de los pobres"

1.2 Abordaje del Estudio de Caso

2. Introducción

3. Caracterización general de la experiencia estudiada: El tema del Trabajo como ámbito específico de las políticas públicas en el caso estudiado.

3.1 Panorama Laboral en América Latina y El Caribe.

3.2 Trabajo Decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015.

3.3 Trabajo Decente en el Brasil. Políticas Públicas y Acciones

3.4 Importancia de la Calificación Profesional para la creación del Trabajo Decente

- Identificación de sinergia institucional en el Brasil para la calificación profesional y la promoción del Trabajo Decente.

3.5 El Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE)

3.6 El Ministerio de Trabajo y Empleo del Brasil (MTE)

El Foro Nacional del Trabajo y la intervención del DIEESE

3.7 La relación del DIEESE/MTE. Convenios y Proyectos (2004/2007)

3.8 Orígenes de la relación DIEESE/MTE y situación actual

3.9 Factores endógenos que facilitaron la influencia del conocimiento/investigación en el proceso de política pública para la calificación profesional.

- El DIEESE, una Organización que aprende.
- Características organizacionales relevantes del DIEESE.

3.10 Factores exógenos que facilitaron la influencia del conocimiento/investigación en el proceso de calificación profesional en el Brasil.

3.11 Foco y metas del trabajo conjunto

3.12 Impacto del trabajo conjunto en las políticas públicas del Brasil.

3.13 Gestión del conocimiento para la incidencia en políticas públicas

4. Aspectos metodológicos

4.1 Fuentes primarias y secundarias consultadas

4.2 Bibliografía

EL ESTUDIO DE CASO

1. Antecedentes de la propuesta

1.1. Descripción del origen del Estudio de Caso. ¿Quién lo generó y en base a cuales motivaciones?

- **Proyecto “Espacios para el compromiso: Usando el conocimiento en las políticas públicas a favor de los pobres”**

El Proyecto “Espacios para el compromiso: Usando el conocimiento para mejorar las políticas públicas a favor de los pobres” es una iniciativa de GDNNet, implementada en América Latina por CIPPEC (www.cippec.org). El programa se construye a partir de los resultados extraídos en el proceso de consulta previo a un taller realizado en Buenos Aires en febrero 2008, y a partir de diferentes lecciones aprendidas sobre el vínculo entre la investigación y las políticas en la región.

El principal propósito es usar la gestión del conocimiento (KM) para mejorar el Vínculo entre Investigación y Políticas (BRP – por sus siglas en inglés de *Bridging Research and Policy*) en América Latina a través de la creación de una Comunidad de Práctica (CoP) plural y activa. La idea esencial es promover el debate sobre cómo fortalecer el BRP entre los actores de la sociedad civil que usan la investigación y la evidencia para influir en las políticas públicas y en los formuladores de políticas interesados en incorporarlas en sus decisiones políticas. Al contribuir a mejorar la forma en la que los actores se comprometen mutuamente, el proyecto busca promover mejores intervenciones en el uso de la investigación en las políticas, que conduzcan a políticas públicas más efectivas a favor de los pobres en la región.

Esta iniciativa propone que los vínculos diversos entre los actores de la sociedad civil y los formuladores de políticas sean estudiados y promovidos teniendo en cuenta sus sendas motivaciones, capacidades, y limitaciones. Es decir, que se analice al puente entre investigación y políticas públicas como un todo integral (no solamente enfocándose en la oferta - el lado de la investigación-, o en la demanda - el lado de las políticas-). Esto se basa en la creencia de que el uso de la investigación y evidencia se da a través de un proceso dinámico entre ambos sectores, que supone el intercambio constante y la creación y utilización de diversos espacios de compromiso, en un constante proceso de interacción.

No obstante, debe notarse que la relación entre actores de la sociedad civil que producen información para influir en políticas públicas y los formuladores de políticas es muy compleja. La naturaleza de la relación depende, en gran medida, de las subregiones específicas de América Latina y el Caribe, y de los diversos temas que abarcan las políticas públicas. Con el fin de circunscribir esta relación amplia y diversa, la primera convocatoria de este proyecto se enfoca en producir casos de estudio en un tópico particular: la política social

(incluyendo pobreza, vulnerabilidad y exclusión) y cierto tipo de actor de la sociedad civil: los institutos de investigación de políticas o los *think tanks*.

1.2. Abordaje del Estudio de Caso

Puesto que el Trabajo como Derecho Fundamental (que no solamente abarca el acceso a la Renta, sino también se constituye en una forma de Inserción Social y de Realización Personal) y particularmente el Trabajo Decente, están fuertemente vinculados a la reducción de la pobreza y la desigualdad, deberían constituirse en epicentro de las políticas públicas en América Latina y El Caribe, y así se ha entendido en casi todos los países de la región, donde este tema es parte de la agenda de políticas públicas de manera casi generalizada, pero en el que se han alcanzado resultados muy diferentes.

Siendo altamente recomendable encontrar formas de promover la constitución de un eje articulador de las políticas públicas, económicas y sociales, con la gestión de información basada en evidencias; y dado el interesante resultado alcanzado en el Brasil en experiencias de trabajo conjunto entre el DIEESE (Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos), con una producción técnico/científica importante, sistematizada y disponible para una difusión más amplia; y el MTE (Ministerio del Trabajo y Empleo), que se desenvuelve en un periodo de particular importancia para la gerencia social en el Brasil, el presente Estudio de Caso se enfocó en el objetivo general de identificar los fines y medios de dichas experiencias.

En el curso de la investigación realizada se ha encontrado evidencia suficiente respecto a que el DIEESE ha alcanzado credibilidad, tanto a nivel nacional como internacional y se ha constituido en una fuente fiable de información para el Ministerio de Trabajo en el Brasil *"porque es una institución que gestiona conocimiento trabajando con rigor metodológico, tiene un equipo técnico altamente calificado y competente, identidad clara y sentido de pertenencia, pero principalmente porque "ha decidido (como un hecho voluntario, dirigido y consciente) trabajar para impactar en las políticas públicas en el Brasil", eligiendo entre las oportunidades y alternativas que se le presentan lo que cree que puede y debe ser hecho en beneficio de una posición y compromiso fuertemente asumidos e internalizados.*

La trayectoria del DIEESE, la relación con el MTE y los resultados conjuntos alcanzados, deben ser entendidos como un proceso y se debe utilizar el enfoque sistémico para su análisis. Esto facilitará que se pueda comprender la dinámica de cambios ocurrida, tanto interna como externamente, y principalmente las diferentes influencias de sus contextos temporal y espacial en esos cambios.

Indudablemente la utilidad y potencial de impacto de esta experiencia puede ser importante en el ámbito de la gestión del conocimiento para visibilizar los diferentes niveles y elementos que hacen exitosa la inserción de la producción técnico/científica en la promoción de las políticas públicas basadas en evidencia.

Sin embargo, y debido a que el delicado entramado de fines y medios encontrado se inserta en un marco humano, espacial y temporal absolutamente únicos, esta contribución aspira a llegar (y se conforma) con la exposición de un llamativo caso, que nos muestra, de una forma profundamente humana, que la conjunción de inteligencia, voluntad y pasión colectivas, unidas a sentidos y propósitos comunes, puede desembocar en resultados concretos y positivos.

2. Introducción

Gestionar el conocimiento en un contexto amplio (como el del Proyecto "Espacios para el compromiso: Usando el conocimiento en las políticas públicas a favor de los pobres") o en un marco organizacional específico como el del DIEESE, que se ha constituido en un ejemplo de "buenas prácticas", y hacerlo en la "Sociedad de la Información", que como ya la conceptualizó Manuel Castells en 1998, en su obra "La era de la información", implica interactuar dentro de un *"nuevo sistema tecnológico, económico y social; y una economía en la que el incremento de la productividad no depende del incremento cuantitativo de los factores de producción (capital, trabajo, recursos naturales) sino de la aplicación de conocimientos e información a la gestión, producción y distribución, tanto en los procesos como en los productos"* se constituye en un reto multidimensional.

El sujeto de este estudio, el DIEESE, además de haber tenido que superar varios mitos sobre lo que es la gestión del conocimiento (*) y estar profundamente involucrado en un tema tan complejo como el Trabajo, se ha consolidado como una **"organización que aprende"** (entendida como una que ha logrado desarrollar en su seno estructuras y estrategias que incrementan y maximizan el Aprendizaje Organizacional y que tiene condiciones estructurales, como "clima" y "cultura", que lo facilitan o fomentan, basado en el trabajo en equipos, flujos de información en múltiples sentidos, procesos de transformación organizativa, etc.) y ese es uno de los motivos que ha generado el interés para esta investigación. El otro, más fundamental, es cómo el DIEESE ha logrado utilizar ese aprendizaje para "actuar", en todo el sentido del término, y lograr impactar en su propia realidad y la realidad de la sociedad de la que es parte.

(*) Thomas Davenport (*10 principios de la gestión del conocimiento y cuatro casos de estudio*, 1997) y Yogesh Malhotra (*Gestión del conocimiento para el Nuevo Mundo de los Negocios*, 1998) y Carol Hildebrand (*Capitalismo Intelectual*, 1999) mencionan algunos de los mitos asociados a la temática, tales como: que gestionarlo se trata solamente de sistematizar y automatizar; que implica grandes costos, que es un problema de recoger y guardar información o que la gestión del conocimiento significa traer la información correcta a la persona correcta en el momento correcto (algo imposible en una realidad dinámica). La gestión del conocimiento es, en realidad, "un concepto integral y holístico que incluye factores psicológicos, organizacionales y tecnológicos para garantizar la efectiva movilización y transferencia del conocimiento" Norbert Wilkens: *Was ist Wissensmanagement?*, 1998

3. Caracterización general de la experiencia estudiada: El tema del Trabajo como ámbito específico de las políticas públicas en el caso estudiado.

3.1 Panorama Laboral en América Latina y El Caribe.

Para el tema del Trabajo, un marco de referencia importante en la región es el documento "Panorama Laboral en América Latina y el Caribe, 2006"**(1)** de la Oficina Internacional del Trabajo, donde se menciona que la pobreza y desigualdad del ingreso constituyen problemas apremiantes en América Latina y el Caribe, que es la región del mundo que tiene mayor desigualdad de ingreso. En este documento también se menciona que "...el insuficiente progreso en la trayectoria hacia la meta de reducir el porcentaje de población indigente ha sido explicado haciendo hincapié en el débil y volátil crecimiento económico de la región desde 1990, agravado por la profunda desigualdad inicial en la distribución del ingreso..." Ambos factores, la pobreza y la desigualdad de ingreso, están íntimamente ligados a la cantidad y calidad del empleo generado.

Por otro lado, un elemento que determina las diferencias de ingreso es el nivel de calificación diferente del capital humano (mano de obra calificada y no calificada) cuya disminución se considera de extrema importancia. De este modo, la calificación social y profesional (de la que hablaremos varias veces más adelante), es un medio para lograr la disminución de la brecha de ingresos. En términos de mecanismos propicios para fomentar políticas y acuerdos que promuevan mejoras sustanciales en este tema, la OIT alienta **el Diálogo Social y la Negociación Colectiva** entre los actores sociales, que veremos se han configurado en el campo de trabajo por excelencia del DIEESE.

Finalmente es de reciente data el interés y conciencia sobre la importancia del "Trabajo Decente" para lograr un desarrollo socialmente justo y sostenible, tanto a nivel mundial como en América Latina y el Caribe. La Cumbre Mundial de 2005, celebrada durante la 60 Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Septiembre de 2005, muestra en los documentos allí generados, la priorización de los objetivos de pleno empleo y Trabajo Decente en la Agenda de Desarrollo de la ONU. La promoción del trabajo decente es una consigna implícita en la misión del DIEESE y ha hecho una efectiva contribución incluso en la definición del concepto, y de allí nace la importancia de sus aportes no solamente en la producción de conocimiento sino en cómo ha logrado que éste se inserte en el ciclo de la implementación o modificación de políticas públicas relativas al empleo en el Brasil.

3.2 Trabajo Decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015.

En el documento de introducción del Director General a la 96ª. Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el año 2007**(3)** éste indicaba cuatro temas importantes que deberían servir de guía para formular las políticas de dicha organización y aumentar su capacidad institucional, que eran:

- La globalización y la transformación de las estructuras de las inversiones y el empleo;
- Trabajo y sociedad — lucha contra la pobreza, la discriminación y la exclusión social;
- Modernización de la gobernanza del mundo del trabajo, y
- El trabajo decente y la agenda internacional para el desarrollo.

Asimismo, allí se indicaba que para mejorar la elaboración de políticas y alcanzar los objetivos de Trabajo Decente se requeriría de una base de información y conocimientos sólida que permita rastrear y vigilar la evolución del mercado de trabajo y se concluía que: "se ha disipado la fe en la magia del mercado una vez que se ha comprendido que para que éste funcione sin distorsiones y restablezca un equilibrio entre unos resultados sociales desiguales se necesitan Estados eficaces. El desarrollo sostenible, asentado en sus tres valores fundamentales, cuales son el desarrollo económico y social, y la protección del medio ambiente, requiere la presencia de un Estado de bienestar eficaz y de un tripartismo dinámico. Sin embargo, la globalización plantea nuevas dificultades que requieren respuestas adaptadas y un fortalecimiento de los sistemas de gobernanza de la OIT y de la base de recursos de esta última".

En el caso estudiado es precisamente ese tipo de base de información y conocimientos (que permite rastrear y vigilar la evolución del mercado de trabajo) y el tripartismo, en los que el DIEESE ha estado trabajando sistemática y metódicamente todos estos años.

El Programa y Presupuesto de la OIT para 2006-2007 **(4)** giró en torno a cuatro objetivos estratégicos y a cinco objetivos transversales orientados a la generación de Trabajo Decente. Todos ellos tienen validez universal, si bien, como en el caso de las Américas, en cada país se adoptaron determinados matices y se adecuaron a las especificidades y particularidades de la zona.

El objetivo estratégico No. 1 fue el cumplimiento de las normas sobre derechos laborales y, muy especialmente, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y se constituye en un objetivo central de toda la política de generación de Trabajo Decente. El objetivo estratégico No. 2, que tuvo una máxima prioridad, fue la generación de mayores oportunidades de trabajo para hombres y mujeres. El objetivo estratégico No. 3 es la protección social puesto que los regímenes de seguridad social, tanto en el campo de la salud como en el de las jubilaciones y las pensiones adolecen en muchos casos de problemas de gestión y muy especialmente, de baja cobertura. El objetivo estratégico No. 4 fue la promoción del Diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones de los actores sociales que intervienen en el mismo.

La articulación de políticas y la consecución de los objetivos descritos involucran a una gran cantidad de acciones y de actores sociales bajo el supuesto de que éstos deben actuar de manera sinérgica.

3.3 Trabajo Decente en el Brasil. Políticas Públicas y Acciones

Como ya se mencionó en el punto 3.1 la calificación social y profesional es uno de los temas al que se debe prestar atención para la articulación del Diálogo Social, porque es un elemento necesario para definir los modelos de relaciones de trabajo previamente mencionados.

El Ministerio de Trabajo y Empleo del Brasil, MTE (www.mte.gov.br) ha desarrollado una política pública para la calificación profesional, que tuvo el desafío de asumir una nueva perspectiva como efecto de las directrices del nuevo Plan Plurianual (PPA) para el periodo 2004/2007, que apuntaban a un modelo de desarrollo de largo plazo, que va mucho más allá de 2007, destinado a promover profundas transformaciones estructurales en la sociedad brasilera.

Una de las diferencias más importantes, que caracteriza esta propuesta respecto a planteamiento anteriores, es la ampliación de la participación de la sociedad en la construcción del PPA y es necesario mencionar que en el contexto estatal en el Brasil se ha registrado un importante avance en términos de la construcción de un Diálogo Social que gana cada vez más espacios. La mayor convergencia del trabajo encarado por el MTE/DIEESE se explica por la coincidencia temática de las agendas y por las condiciones del escenario político y social.

Por otro lado, y al margen de lo recogido para este Estudio de Caso, se han encontrado en el Brasil otras experiencias, incluso más avanzadas, en este campo (la participación amplia de diversos actores sociales) como, por ejemplo, la del Comité de Entidades Públicas en el Combate al Hambre y por la Vida (COEP), que ha establecido una Red, formada por un grupo de empresas estatales brasileñas, que buscaron un punto de convergencia de los esfuerzos para combatir la situación de miseria en el país. Con el transcurso del tiempo, la red se amplió tanto que integró a órganos de gobierno, a empresas privadas y a otras entidades de la sociedad civil; y esta expansión transformó su estructura original y dio como resultado un complejo modelo de gestión.

En el documento que sistematiza dicha experiencia **(5)** encontramos el siguiente comentario, que nos puede ayudar a configurar mejor el contexto social que rodea estas experiencias: *"...El COEP es la expresión de algunas de las paradojas que caracterizan la sociedad brasileña, tales como la movilización del sector más avanzado del capitalismo del Estado, propulsor del desarrollo industrial en este país y constituyente de parte considerable del producto interno bruto (PIB), en pro del combate al hambre y la extensión de la ciudadanía, a quienes son excluidos por ese mismo proceso de crecimiento sin distribución. Pero, aún en Brasil donde el Estado se ha mantenido siempre alejado de la Nación, el COEP se originó por una campaña de movilización de la sociedad civil contra el hambre y por la ciudadanía, sin precedentes en la historia del país. Se puede encontrar otra paradoja en la búsqueda de una identidad pública de las empresas estatales que –en años anteriores– adoptaron en gran parte las formas organizacionales, la cultura y las estrategias competitivas del mercado".*

La Agenda Nacional de Trabajo Decente (ANTD) en el Brasil

Como lo afirma la OIT el Trabajo Decente es una condición fundamental para la superación de la pobreza, la reducción de las desigualdades sociales, la garantía de gobernabilidad democrática y el Desarrollo Sostenible. El concepto de Trabajo Decente utilizado para la Agenda Nacional de Trabajo Decente en el Brasil es el mismo que el propuesto por dicha organización internacional, vale decir: **“el trabajo adecuadamente remunerado, ejercido en condiciones de libertad, equidad y seguridad, capaz de garantizar una vida digna”**.

En la página web del MTE se puede ver que la promoción del Trabajo Decente en el Brasil pasó a ser un compromiso asumido entre el Gobierno Brasileño y la OIT a partir de Junio de 2003, con la tarea, para el Presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, y por el Director General de la OIT, Juan Somavía, a través de un Memorandum de Entendimiento que prevé el establecimiento de un Programa Especial de Cooperación Técnica para la promoción de una Agenda Nacional de Trabajo Decente, en consulta con organizaciones de empleadores y de trabajadores.

De acuerdo a la información recogida, el MTE y la OIT encaran un proyecto en uno de cuyos tramos el DIEESE recientemente los acompañó, asesorando y realizando un trabajo sobre el empleo doméstico, que involucra a un número que bordea los 10 millones de mujeres trabajadoras en el Brasil, que va mucho más allá de la calificación profesional solamente, ya que derivó en una legislación y generó una fructífera discusión en torno a este tema, utilizando datos recogidos, sistematizados y consignados en la investigación sobre empleo y desempleo (PED) que es uno de los productos más consolidados del DIEESE.

Sobre el mismo tema Sirlei Marcia de Oliveira, Supervisora Técnica de Proyectos del DIEESE indica que, aunque el DIEESE no tiene una participación directa o central en este proceso, produjo para el mismo un conjunto de informaciones muy completo sobre esa fuerza de trabajo para identificar sus principales problemas, que dicho sea de paso, tenían que ver con la necesidad de formalización y el derecho al Fondo de Garantía por tiempo de trabajo que, considerando el número de trabajadoras involucrado, tiene enormes implicaciones económicas.

Ya a partir de ello se puede también inferir la importancia del aporte del DIEESE en términos del valor que tienen las cifras y datos para procesos de esta naturaleza.

3.4 Importancia de la calificación profesional para la creación del trabajo decente

“No hay Trabajo Decente sin salud, seguridad, higiene y formación profesional continua, porque la educación es un factor que coadyuva a tomar

conciencia, a nivel de toda la sociedad, de la necesidad de formular políticas activas de prevención que se planifiquen con la participación de los actores sociales”(6)

La lucha por la calificación profesional de los trabajadores siempre fue una de las banderas históricas del movimiento sindical. Su origen fue marcado por reivindicaciones de cierto tipo de educación -la educación profesional- indispensable para el trabajador industrial, que necesitaba de una calificación en una determinada profesión que sustituyese las artes y oficios de los antiguos artesanos. Desde entonces, la preparación para el trabajo ha sido uno de los focos de acción sindical en diferentes países con variados tipos y niveles de intervención (DIEESE, 1998)

A fines del siglo XVIII y en el transcurso del siglo XIX, las reivindicaciones reflejaron la necesidad de los trabajadores de obtener el aprendizaje de nuevas técnicas y conocimientos requeridos por las transformaciones impuestas a los oficios y profesiones con la introducción de maquinaria y el surgimiento de la gran industria, sobre la égida del capitalismo.

Como afirma Manfredi (2002,pag.51), la escuela, en cuanto institución, que en el imaginario social actual tiene como función preparar al joven para el ingreso al mercado de trabajo, no surge históricamente vinculada a la formación para el trabajo sino para *“preparar grupos selectos de personas para el ejercicio del comando, del poder y de la dirección social” (7)*

Aún cuando el ya mencionado concepto de **“Trabajo Decente”** está en construcción, se le reconoce un profundo contenido ético caracterizado por resaltar la importancia de los derechos del trabajador y de la calidad de las condiciones del trabajo. Por otro lado, la calificación profesional se proclama como un derecho fundamental de los trabajadores y la capacitación se reconoce como un factor de empleabilidad, atendiendo al advenimiento de la sociedad del conocimiento. Por lo tanto, es necesariamente parte esencial del Trabajo Decente. Es un instrumento económico que forma parte de las políticas de empleo y de las estrategias de productividad y de competitividad de las empresas.

La relación de la formación profesional con la protección social ha sido destacada por los sindicatos europeos y recogida en documentos de la OIT como la necesidad de promover la educación continua para aquellos que sufren el riesgo de exclusión ante el crecimiento de la sociedad de información.

Actualmente se tiende a jerarquizar la intervencionalidad de estos conceptos pues se advierte una conexión entre el Trabajo Decente, la salud ocupacional y la formación profesional. No sólo porque no hay trabajo decente sin salud, seguridad, higiene y formación profesional continua, sino también porque la educación es un factor que coadyuva a tomar conciencia, a nivel de toda la sociedad, de la necesidad de formular políticas activas de prevención que se planifiquen con la participación de los actores sociales (6)

El trabajo conjunto DIEESE/MTE se ocupa, en diferentes oportunidades, de la calificación social y profesional y en esta área desarrolla uno de los proyectos más grandes, donde para los PlanSeQs (Planes de Desarrollo Sectorial) se han llevado a cabo cuatro proyectos que comenzaron con los diagnósticos realizados y donde se identificó la demanda por calificación profesional.

Los cuatro casos trabajados son el de la Cadena Productiva del Plástico en Sao Paulo (que alcanzó un grado de desarrollo mayor y pudo ser positivamente evaluado por su enfoque integral y la calidad de la formación impartida), el del sector de Comercio en Porto Alegre, el del sector de Fruticultura del Valle de San Francisco y el de sector de la Vigilancia Privada en el Distrito Federal. Cada parte encarada dentro de estos proyectos contempló la construcción participativa entre las representaciones de trabajadores, de los empresarios y de los gestores públicos.

➤ **Identificación de sinergia institucional en el Brasil para la calificación profesional y la promoción del Trabajo Decente**

Es a partir del proceso de democratización en el Brasil, en los años 90, que se amplía la participación de los trabajadores en espacios institucionales, en general tripartitos (de acuerdo al modelo de la Organización Internacional del Trabajo) abiertos para la negociación en el interior del aparato estatal.

Desde la perspectiva de lo recogido al interior del DIEESE, es el Gobierno que da una creciente importancia al tema del Empleo y a los trabajadores ahora, y la experiencia sobre producción de información fiable y diagnósticos participativos, basados en el Diálogo Social, lo que posibilita un alineamiento de las acciones de ambas instituciones.

Tampoco se puede pasar por alto que el centro del programa del gobierno de Lula es la llamada "cuestión social", entendida como generadora de un nuevo modelo de desarrollo basado en el crecimiento del empleo, la generación y distribución de la renta y la inclusión social **(8)**

Sustentado en una coalición política muy amplia, con una estrategia que asume por momento rasgos populistas, el actual presidente del Brasil Luiz Inácio Lula da Silva ha profundizado, imprimiéndoles un tono propio, el ciclo hegemónico liberal iniciado por su antecesor. Las características específicas del Gobierno de Lula solamente pueden ser entendidas en el marco del proceso de construcción de una nueva forma de Estado iniciado en 1995, con la asunción de Fernando Henrique Cardoso como presidente.

Esa nueva forma de Estado sustituyó, después de una larga transición política que se extendió entre 1983 y 1994, al antiguo Estado Varguista (1930-1982), que excluía la participación popular autónoma de la vida política, incluso durante sus fases democráticas y que fue predominantemente autárquico-desarrollista en su relación con la economía. A diferencia del Estado Varguista, la nueva forma es democrática en cuanto a sus relaciones con la sociedad y

moderadamente liberal desde la perspectiva de sus relaciones con la economía.

Tiene dos pilares centrales. Por un lado, la Constitución Democrática de 1988, que garantizó los derechos políticos y sociales; y por otro, el Plan Real de estabilización lanzado en 1994 y el conjunto de reformas liberales que se implementaron durante las gestiones de Cardoso, principalmente durante la primera. Aunque distantes en el tiempo, estos pilares están articulados: La Constitución de 1988 había fijado las reglas y garantías de la democracia brasilera antes del inicio del Plan Real y de las reformas de Cardoso, pero sin lograr la estabilidad económica. Más tarde, la estabilización de la moneda permitió pacificar a la población y contribuyó a reconciliarla con el Estado de derecho, al tiempo que las reformas liberalizadoras lograban dejar atrás las agudas controversias y conflictos sobre el estatismo (9)

Es en este contexto que destaca la labor conjunta DIEESE/MTE, en temas como la **Investigación de Empleo y Desempleo (PED) la Calificación Social y Profesional**, y se destaca el reconocimiento interno y externo al DIEESE, como actor social relevante y una institución de utilidad pública para el Brasil.

3.5 El Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE) www.dieese.org.br

“El DIEESE es un órgano unitario del Movimiento Sindical Brasileiro destinado a la producción y difusión de conocimiento e información sobre el trabajo, en un contexto multidisciplinario, teniendo como instrumento de análisis el método científico, al servicio de los intereses de la clase trabajadora, sin perjuicio para la diversidad de posiciones y enfoques sindicales” (Estatuto del DIEESE – Artículo 3º).

Fue fundado el 22 de diciembre de 1955, para desarrollar investigaciones que fundamentasen las reivindicaciones de los trabajadores. Actualmente tiene 262 funcionarios (entre equipo técnico y administrativo, con más de 200 profesionales técnicos de alto nivel) y tiene afiliadas a 521 entidades sindicales en las diferentes regiones del Brasil.

Los socios son personas jurídicas, no naturales. El DIEESE apoya al movimiento sindical, sin tener una representación directa del mismo. Vale decir que no tiene mandato autónomo y su actuación no es neutra, porque la institución existe para producir información y conocimiento, si bien a partir del método científico, y sobre la base del estado del arte de la ciencia, pero con la finalidad específica de subsidiar al movimiento sindical.

A lo largo de sus 50 años de historia, la institución conquistó credibilidad, nacional e internacional (es reconocido por organismos multi y bilaterales que han financiado incluso algunos de sus proyectos) y es reconocida como una institución de producción técnico/científica. Actúa en las áreas de: **Asesoría, Investigación y Educación.**

Los ejes temáticos que orientan toda la producción de la entidad y estructuran su producción de conocimiento son: **Empleo, Renta, Negociación de Contratos Colectivos de Trabajo, políticas públicas y desarrollo**. Los dos últimos temas fueron incorporados en los últimos cuatro años. Esta ampliación de espacios de actuación y temas se produce porque allí es donde se amplía el espacio de actuación del movimiento sindical.

Teniendo como perspectiva profundizar los estudios relacionados con sus ejes temáticos, además de los trabajos habitualmente desarrollados para el movimiento sindical, el DIEESE realiza proyectos en asociación con organismos gubernamentales y con entidades de la sociedad civil, sean nacionales o internacionales.

El DIEESE nació como una entidad para la creación de información y con la finalidad de asesorar al movimiento sindical. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, cuando los responsables comienzan a percibir que no solamente deben producir información, sino también posibilitar que los sujetos se apropien de la misma, se incluyen los procesos de formación.

Los espacios de formación y asesoría, por otro lado, se constituyen también en espacios de construcción de conocimiento, porque cada proyecto es una importante fuente de información que se sistematiza e integra a las bases ya existentes. El DIEESE se caracteriza por la construcción colectiva de conocimiento.

3.6 El Ministerio del Trabajo y Empleo del Brasil (www.mte.gov.br)

La historia del MTE (Ministerio de Trabajo y Empleo del Brasil) comienza el año 1912 cuando se constituye la Confederación Brasileña del Trabajo (CBT), durante el Cuarto Congreso Operario Brasileño, realizado entre el 7 y 15 de Noviembre. Dicha Confederación tenía la función de promover un programa de largo plazo de reivindicaciones operarias tales como: la jornada de trabajo de ocho horas, la semana de seis días, la construcción de viviendas para los operarios, la indemnización por accidentes de trabajo, la limitación de la jornada de trabajo para mujeres menores de 14 años, contratos colectivos sustituyendo contratos individuales, seguro obligatorio para los casos de enfermedades, pensión para la vejez, fijación de un salario mínimo, reforma de los impuestos públicos y obligatoriedad de la instrucción primaria. La reglamentación de la organización del trabajo en el Brasil fue encargada al Departamento Nacional del Trabajo, creado el año 1918.

La creación del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio data del 26 de Noviembre de 1930, mediante Decreto No. 19.433 emitido por el entonces Presidente Getúlio Vargas. Esta institución cambió de nombre y estructura organizativa varias veces (Ministerio de Trabajo y Provisión Social, Ministerio de Trabajo solamente, Ministerio de Trabajo y de Administración Federal, etc.) hasta que finalmente en 1999 pasó a ser denominado Ministerio de Trabajo y Empleo, como se lo conoce a la fecha.

El MTE cuenta con diferentes Comisiones y Consejos (Comisión de Ética Sectorial, Consejo Curador de Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio, Consejo Deliberativo de Fondo de Ampara al Trabajador, Consejo Nacional de Economía Solidaria, Consejo Nacional de Inmigración) y es el Administrador del Sistema Público de Empleo, Trabajo y Renta. Tiene a su cargo la Inspección del Trabajo, cuya misión es combatir el Trabajo Esclavo, el Trabajo Infantil, la fiscalización del trabajo y el aseguramiento de la Seguridad y la Salud en el Trabajo. Asimismo, cuenta con una Secretaría Nacional de Economía Solidaria que lleva adelante un Programa de Economía Solidaria y cuenta con un Sistema Nacional de Información sobre Economía Solidaria.

En el plano de las Relaciones de Trabajo esta entidad del Gobierno se ocupa de la asistencia y homologación de rescisión de contratos de trabajo, Mediación, Registro de Convenciones y Acuerdos Colectivos de Trabajo, Trabajo Doméstico y Trabajo Temporal, Combate de la discriminación en el Trabajo, Contribución Sindical, Comisión de Conciliación Previa y tiene un Catastro Nacional de entidades sindicales.

Siendo una de las prioridades del actual Gobierno la reforma sindical y del Trabajo, se creó el año 2003 un Foro Nacional del Trabajo (FNT) coordinado por la Secretaría de Relaciones de Trabajo sobre el cual vale la pena profundizar un poco más.

El Foro Nacional del Trabajo y la intervención del DIEESE

Este Foro contó con la participación de 600 representantes de los Trabajadores, Gobierno y Empleadores. El Foro Nacional del Trabajo tenía por objetivo, promover la democratización de las relaciones de trabajo por medio de la adopción de un modelo de Organización Sindical basado en libertad y autonomía.

Clemente G. Lucio (Director técnico del DIEESE desde 2003), indica que la participación de esta organización fue para apoyar el trabajo de articulación de las centrales sindicales y prestarles asesoramiento. Su trabajo fue organizar y preparar la participación de la bancada de trabajadores donde se reunían, discutían y elaboraban propuestas. El DIEESE cumplió esta labor de apoyo durante y después del Foro, que se desarrolló durante todo el 2004 y el 2005, entendiendo que lo que buscaba el Gobierno era organizar una agenda de discusiones y a partir de ella desarrollar una propuesta para implementar un nuevo modelo o sistema de relaciones de trabajo en el Brasil.

En el Foro se diseñó una propuesta, un proyecto en el que se determina de qué manera se estructuraría la representación sindical de los trabajadores y los empleadores, cuales serían los mecanismos de financiamiento de la estructura sindical, cómo se proyectaría la relación entre empleadores y trabajadores, cómo se gestionarían y resolverían los conflictos principalmente en lo referido a las negociaciones colectivas y a las huelgas, cuales serían las bases para la reglamentación del derecho a la huelga, como se establecería el derecho a la

organización en el local de trabajo, que era otro gran debate del movimiento sindical que tenía gran resistencia por parte de los empleadores, y cómo el sistema de relaciones de trabajo en el Brasil sería permanentemente actualizado a través de un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo.

Actualmente esta propuesta se encuentra en el Congreso Nacional como un Proyecto de Ley construido con una amplia participación tanto de los trabajadores, de los empleadores y de los gestores gubernamentales, que si bien no es un proyecto ideal ni contiene lo que cada una de las partes propuso en su sentido más amplio, es un proyecto que posibilita cierto grado de acuerdos y este es su principal mérito.

El Foro Nacional del Trabajo articuló un verdadero sistema de relaciones de trabajo, mucho más allá de simples reformas sindicales que moviliza muchos intereses opuestos y por ello su aprobación puede demorar años o incluso décadas (porque siempre habrá observaciones promovidas por cualquiera de las partes). Sin embargo, es evidente que el trabajo desarrollado es un paso importante en la búsqueda por actualizar la legislación del trabajo y lograr que sea más compatible con las nuevas exigencias del desarrollo nacional, de manera que se pueda conseguir un ambiente propicio para la generación de empleo y renta; y modernizar las instituciones de regulación del Trabajo, especialmente la justicia del Trabajo y el Ministerio de Trabajo y Empleo, estimulando el diálogo y el tripartismo para asegurar justicia social.

Las conclusiones del Foro Nacional del Trabajo llegaron al Congreso, pero no fueron priorizadas, porque hubo divergencias respecto al proyecto, resistencia del sector empresarial, etc. Otro de sus méritos fue mostrar la capacidad del MTE para conducir un proyecto democráticamente, oyendo a todas las partes y reconociendo a las entidades sindicales.

3.7 La relación del DIEESE y el Ministerio de Trabajo del Brasil. Convenios y Proyectos (2004/2007)

Los Proyectos realizados por el DIEESE, que han generado varios Convenios inter institucionales con el Ministerio de Trabajo (2004/2007), abarcan lo siguiente:

- **Perfeccionamiento del sistema PED y diseño de nuevos indicadores y levantamientos. Convenio MTE/SPPE/CODEFAT No. 098/2005 y Primer Plazo Adicional (2005/2006). Vigencia: Convenio: 26/Dic/2005 a 6/Dic/2006 Adicional: 26/Dic/2006 a 30/Abril/2007 (*)**

Objetivo A: Proporcionar asistencia técnica permanente a la ejecución de investigaciones regionales.

Objetivo B: Perfeccionar la divulgación mensual del Sistema PED.

Objetivo C: Construir la política de acceso y disponibilización de los indicadores y microdatos del PED.

Objetivo D: Incorporar la investigación Mensual de Ocupación y Desempleo (PMOD) al Sistema PED.

Objetivo E: Articulación institucional y Gestión del Sistema PED.

Objetivo F: Investigaciones-piloto en áreas especiales con la metodología PED.

- **Desarrollo de Metodologías para la construcción de Diagnósticos, Metodologías para la elaboración de propuestas de naturaleza social y económica y Metodologías para la calificación social. Convenio MTE/SPPE/ CODEFAT n° 163/2004 (2004/2005). Vigencia: 16/12/2004 a 31/12/2005 (*)**

Objetivo General: El Proyecto de Desarrollo de Metodologías para la Construcción de Diagnósticos, Metodologías para la Elaboración de Propuestas de naturaleza social y económica y Metodologías para la Calificación Social tiene como principal eje de acción la construcción de instrumentos que puedan subsidiar la intervención calificada de actores y/o grupos sociales en espacios y temas considerados esenciales para un proceso de desarrollo sostenible. El objetivo general de este proyecto es la construcción de instrumentos para el diálogo social y el trabajo conjunto, destinados a grupos o actores sociales que desarrollan acciones en áreas y temas que demandan ese tipo de calificación.

Subproyecto I: Desarrollo de Programa de Capacitación para Miembros de Consejos Sindicales de Delegaciones Regionales de Trabajo.

Subproyecto II: Desarrollo de Metodología de Diagnóstico y Elaboración de Propuestas sobre Mercado de Trabajo y Calificación Profesional en Escala Territorial y en Cadenas Productivas.

Subproyecto III: Calificación Profesional: Un nuevo espacio de negociación. Subproyecto IV: Anuario Estadístico: Subsidios para el Diálogo Social.

Subproyecto V: Desarrollo de Metodología de Capacitación de Dirigentes Sindicales y Producción de Estudios sobre la Competitividad de las Cadenas Productivas en el Ambito de los Foros de la Competitividad: Una cadena productiva de la Industria de transformación plástica.

- **Nuevas tendencias de la dinámica socio económica política y cultural en la realidad de la región Nordeste. Contrato N° 001/2006 (Convenio MTE/SPPE/CODEFAT n 081/2005). Vigencia: 25/08/06 a 30/11/06 (*)**

Objetivo General: Elaboración de 4 (cuatro) Estudios de Caso que permitan el conocimiento de nuevas tendencias de la dinámica socio económica política y cultural en la región Nordeste, con énfasis en los cambios en el mundo del trabajo y en las demandas y necesidades de calificación profesional.

- **Calificación Social para actuación de sujetos o grupos sociales en la Negociación Colectiva y en la gestión de políticas públicas. Convenio**

**MTE/SPPE/CODEFAT - 075/2005 e Primeiro Termo Aditivo (2005/2007).
Vigencia: 22/12/2005 a 31/12/2007 (*)**

Objetivo General: *El objetivo general de este proyecto es el ejercicio del diálogo social, de la participación en consejos gubernamentales y de la negociación colectiva.*

Subproyecto I: Ampliación y Difusión del Programa de Capacitación para Miembros de Consejos Sindicales de Delegaciones Regionales del Trabajo.

Subproyecto II: Calificación Profesional: Edición y Producción del Kit y Experiencia Piloto de Negociación de la Calificación Profesional.

Subproyecto III: Anuario de Calificación Social y Profesional 2006.

Subproyecto IV: Anuario de los Trabajadores 2006 con serie histórica: Informaciones Regulares para el Diálogo Social.

Subproyecto V: Asesoría en la elaboración e implementación de Planes Sectoriales de Calificación – PLANSEQs en la Cadena Productiva del Plástico del Estado de Sao Paulo y en el Acuerdo Productivo Local de Fruticultura Irrigada de Bajo y Medio San Francisco.

Subproyecto VI: Construcción de Propuesta de Institucionalización de la Formación Continua de Trabajadores en cuestiones relativas al Mundo del Trabajo.

Subproyecto VII: Formación de Consejeros sobre Sistema Público de Empleo.

() Texto completo de productos entregados, disponible en la página www.dieese.org.br*

3.8 Orígenes de la relación DIEESE/MTE y situación actual

La producción del DIEESE en el periodo 2004/2007 en proyectos encargados por el MTE ha sido más prolífica en los últimos años, pero es importante hacer notar que la relación existía ya desde hace mucho tiempo y fue construida por la fuerte vinculación de ambas instituciones en la misma temática: el Trabajo (aunque la perspectiva del DIEESE está fuertemente concentrada en la representación sindical).

La relación del DIEESE con el MTE se remonta a los años 60, 70 pero se profundiza y fortalece con la designación del primer Ministro de Trabajo después de la dictadura, Almir Pazzaniotto que era un gran abogado laboralista que hoy es Ministro del Tribunal Superior del Trabajo y que fue abogado del movimiento sindical (de los químicos, de los metalúrgicos, etc). La evidencia del fortalecimiento de la relación se da con uno de los hitos históricos más importantes del DIEESE, que es la implementación del PCDA (Programa de Capacitación de Dirigentes y Asesores Sindicales) (Vease: Hitos).

Las funciones que cumple el DIEESE son variadas en los diferentes proyectos conjuntos, pero están principalmente orientadas al acompañamiento de procesos mediante la provisión de datos e información relevante, la asesoría y formación de los trabajadores en su afán de habilitarlos efectivamente para participar en el Diálogo Social sobre temas que les interesan.

En el tema de la calificación profesional en el marco de los PlanSeQs (Planes Sectoriales), por ejemplo, el DIEESE no participa directamente de los planes de calificación profesional, sino más bien de una etapa previa a estos. Su actuación consiste en la elaboración de diagnósticos sobre el mercado de trabajo y en algunos casos, en la asesoría, elaboración y implementación de los PlanSeQs. De manera general, los planes son elaborados en las localidades (Municipios o Estados) y son luego encaminados al Gobierno.

De forma general se puede decir que tanto para los PlanSeQs como para los PlanTeQs (Planes territoriales), la contribución del DIEESE deriva principalmente de dos proyectos, en los cuales trabaja junto al MTE. Uno de ellos es un proyecto para la elaboración de una metodología por parte del DIEESE, para realizar diagnósticos sobre el mercado de trabajo de determinado sector.

El valor agregado de esta metodología, que se ha constituido en un referente en el tema, es que está pensada para incluir la participación de los principales actores sociales del sector que será analizado. Hay una preocupación real para que los propios actores participen y contribuyan con su perspectiva en la construcción del conocimiento sobre el mercado de trabajo para el sector en el que posteriormente se construirá un plan de intervención gubernamental.

En el marco de los PlanSeQs hasta el momento se trabajaron cuatro casos. En dos de ellos (sector de comercio de Porto Alegre y sector de la industria del plástico en São Paulo), el proyecto de construcción del diagnóstico tuvo continuidad con la construcción de PlanSeQs, que del mismo modo fueron elaborados de manera participativa entre las representaciones de trabajadores, de los empresarios y también gestores públicos. La labor del DIEESE articulando a estos actores es de suma relevancia ya que, además, cumple una función de asesoramiento al movimiento sindical para la negociación respecto al Plan. Los planes son posteriormente encaminados al Gobierno Federal, solicitando su implementación. Solamente hubo participación del DIEESE en la evaluación de uno de los planes elaborados (el del Sector Plásticos)

El otro proyecto del DIEESE con el MTE, que influye en los planes de intervención gubernamental, es el proyecto de capacitación de los miembros de las Comisiones Municipales de Empleo y Renta. Dichas comisiones existen desde la década de 90, pero más recientemente el DIEESE fue llamado para capacitar a los miembros de estas comisiones, al evidenciarse que no se sabía, exactamente, cuál era su rol y donde se podrían encontrar las informaciones necesarias para la realización de su trabajo.

El DIEESE diseñó un curso en el que se discute el rol de las comisiones, de los espacios tripartitos; se capacita para buscar información y para planear acciones. Muchas de esas comisiones elaboraron PlanTeQs, y así, de forma indirecta, el DIEESE ha participado de ellos, subsidiando como siempre las acciones del movimiento sindical.

3.9 Factores endógenos que facilitaron la influencia del conocimiento/investigación en el proceso de política para la calificación profesional.

➤ El DIEESE, una Organización que Aprende

Una de las principales fortalezas del DIEESE, y un aporte muy importante a la sociedad brasileña, es su capacidad de promover y apoyar la construcción del Diálogo Social, aportando conocimiento técnico y científico. Esto se puede ver por la gran cantidad de instituciones y personas involucradas en los diferentes proyectos que desarrolla, y en los resultados concretos de sus investigaciones que derivan en "productos de conocimiento", que ha conseguido entregar a la sociedad, y de manera particular a los trabajadores.

La historia del DIEESE comenzó oficialmente el 22 de diciembre de 1955, cuando un grupo de 20 dirigentes sindicales de Sao Paulo, que ya había realizado una serie de movilizaciones conjuntas en el Pacto de Unidad Intersindical (PUI), decidió construir un organismo propio de los trabajadores, no previsto por la estructura sindical, con el objetivo de producir datos que fueran la base de las negociaciones con el patronato. En aquella época, las entidades sindicales pensaban que los índices oficiales de inflación eran manipulados, y querían tener un índice confiable de la clase trabajadora.

Aún cuando las razones que motivaron la fundación del DIEESE se mantienen hasta hoy, el objeto de estudio de la entidad ganó nuevos ángulos, acompañando los cambios sociales y económicos que ocurrieron en el Brasil en los últimos 50 años. En el inicio, el principal objetivo de la institución era la producción de un índice que permitiese valorar el comportamiento de los precios para contraponerlos con los datos oficiales en la época de las campañas de reajuste en la base de los datos. Actualmente su actividad está totalmente diversificada (Mercado de trabajo, desarrollo tecnológico, distribución de renta, perfil de categorías, movilizaciones y conquistas de los trabajadores, proceso de trabajo y formación de dirigentes sindicales) y hacen parte de lo que es el DIEESE hoy **(10)**

Algo que es llamativo en el DIEESE es un sentido de cohesión muy fuerte en torno a los requerimientos concretos de los sindicatos en la lucha por la reivindicación de los trabajadores. La primera característica recogida en la investigación tiene que ver con esa "**identidad**" de la organización, que estuvo siempre ligada al movimiento sindical y sus reivindicaciones; y con un fuerte sentido y unidad de propósito compartido. Los sindicatos son los socios del DIEESE, son ellos quienes lo fundaron y mantienen su funcionamiento y a quienes la institución se debe.

Otra característica importante observada es el carácter intersindical de la institución (que tiene socios de diferentes tendencias políticas, con diferentes concepciones de mundo y diversos "colores partidarios") que ha derivado en una especialización de su trabajo con la diversidad y la divergencia para desarrollar procesos cuyo resultado final sea producción de conocimiento colectivo y/o acuerdos participativos.

Respecto a la organización del DIEESE, otro dato relevante es que la entidad tiene una doble dirección. Por un lado está la Dirección Sindical y por el otro la Dirección Técnica. La primera es en realidad la dirección política de esta organización y también su responsable jurídica. Es ella quien decide cuales proyectos serán realizados, y cuales ofertas aceptadas o rechazadas. Esta es una particularidad de esta entidad: Nunca se realiza ningún trabajo que, en principio, pueda considerarse en contra de los intereses de los trabajadores. Ningún proyecto es aprobado si no es considerado relevante por la Dirección Sindical.

De este modo, el DIEESE existe y se concibe a sí mismo para producir conocimiento por y para los trabajadores. Respecto a la cultura y al clima organizacional de la entidad, es posible notar la conciencia y el orgullo de estar al servicio del Movimiento Sindical.

Es interesante también la interacción e interdependencia de las Direcciones Sindical y Técnica. La primera ordena y organiza los procesos estratégicos y la segunda se hace cargo de los procesos operativos. Si bien la Dirección Técnica depende de la Dirección Sindical/Política se puede decir que ambas se conciben imprescindibles para el accionar armónico de la organización y que, han logrado desarrollar un sistema de incentivos efectivo para que el equipo técnico sea altamente calificado y se mantenga actualizado.

Hay inversiones y estímulos para estudios de maestrías y doctorados, porque esto se percibe como una inversión para promover la calidad de los trabajos a ser realizados por la institución.

Por la trayectoria expuesta, y por su capacidad de respuesta a necesidades manifiestas vinculadas a la temática central de su trabajo, se puede afirmar, sin lugar a ninguna duda, que el DIEESE tiene las características de una **"organización que aprende"** y que su desarrollo es producto de un aprendizaje de triple ciclo (*), a partir del cual la organización impulsa su reestructuración completa, como consecuencia del replanteamiento de su identidad y razón de ser, y puede de esta forma promover su propio desarrollo.

En la época actual, caracterizada por el constante cambio, no se debe pasar por alto que el aprendizaje organizacional es la principal herramienta de la gestión del conocimiento y que el aprendizaje de triple ciclo es parte del proceso que permite "aprender a aprender" a las organizaciones (que es lo único que asegura el máximo grado de proactividad, pues al provocar el incremento del potencial de aprendizaje, garantiza su renovación y desarrollo

continuos, y por lo tanto, su supervivencia y evolución. La propia organización impulsa su movimiento continuo) **(11)**

Según Peter Senge (1992) una organización que aprende es capaz de mirar el futuro en relación al presente, ha sido capaz de institucionalizar procesos de reflexión-en-acción, que planifica y evalúa como una oportunidad para aprender. Aprenden de ellas mismas a lo largo de su desarrollo y logran a través de ello un meta-aprendizaje: Aprenden como aprender. Una organización que aprende adquiere la capacidad de "*transformarse a sí misma*" por la alteración de su modo de hacer y resultados de forma colectiva, y por la interacción de los miembros que la configuran.

El proceso de transformación del DIEESE, la evolución y refinamiento de su forma de aprendizaje, puede constatarse por su gradual y constante crecimiento traducido en los siguientes "**HITOS**":

1955:

- **El DIEESE, después de un periodo de luchas sindicales (huelga de los 300mil) es fundado por 18 sindicatos con orientaciones políticas e ideológicas diferentes**, como una organización para dialogar con el Gobierno y la Sociedad sobre el Costo de Vida en Brasil.

1964:

- **El DIEESE, fiel a su causa, continúa su labor clandestinamente** al ser cerrado por 8 o 9 meses en la dictadura militar.

Década de los 70's:

- **El DIEESE decide invertir y encarar en la formación (educación)** con el enfoque de formación de formadores cuando se acaba la dictadura.
- **El DIEESE responde a una necesidad vinculada al objetivo por el que fue creado pero, debido a una necesidad identificada, actúa en un nivel diferente al previsto inicialmente y logra visibilidad.** Esto se hace evidente porque debido a la desconfianza respecto a los índices oficiales de la inflación en el país, el DIEESE elabora un Dossier sobre la manipulación del índice de inflación y publica también un índice propio. *Con esto logra visibilidad ante la sociedad*, porque desenmascara el índice oficial. Esto generó una movilización de los trabajadores por la recuperación de las pérdidas salariales. La evidencia de la manipulación de los índices de 73/74 fue reconocida incluso por el Banco Mundial y el FMI. Se convierte en una organización de referencia respecto al Índice de Costo de Vida que es la base de la campaña de reposición de salarios y ahí surge Lula como un gran líder sindical en San Bernardo y otros líderes como Mengheli y Vincentinho. Desmintió los datos del IBGE y se consolidó como un referente en el tema.
- **El DIEESE asume un rol de dirección dentro del Movimiento Sindical.** Tanto el Movimiento Sindical como el DIEESE pasaron por la dictadura con mucha dificultad, pero ya en esta época se empezó a capacitar (a escondidas) a los dirigentes sindicales para lidiar, no solamente con la coyuntura autoritaria del país, sino también con la transformación del capitalismo y de

las relaciones de trabajo. Estas capacitaciones dieron lugar a la formación de la Escuela Sindical del DIEESE, que funcionó de 1980 a principios de los años 90.

- **El DIEESE comienza a actuar como articulador de un todavía precario Diálogo Social.** Empieza a destacarse en este período, como interlocutor entre los Sindicatos, porque en aquel momento no estaba permitido a los sindicatos organizarse en Centrales. (la Primera Central Sindical en el Brasil, CUT, data de 1983)

Década de los 80's:

- **El DIEESE aumenta su cobertura geográfica y los ámbitos de su actuación.** Es un momento de gran expansión derivada de la propia expansión del Movimiento Sindical. Era un momento de reestructuración democrática del país, lo que facilitó la expansión del DIEESE y se crean las oficinas regionales de la institución. Se convierte en una institución nacional.
- **El DIEESE realiza la investigación del Padrón de Vida y Empleo y la Investigación del Presupuesto Familiar** con lo que renueva el cálculo del Índice de Costo de Vida.
- **El DIEESE orienta su rol de orientación al Movimiento Sindical en campos específicos.** Formación de la Escuela Sindical, donde se estudiaba el Método Dialéctico y su aplicación a casos concretos, como la remuneración del trabajador y la Constituyente.
- **El DIEESE actúa como articulador del Movimiento Sindical.** Momento Pre-Constituyente: el DIEESE formaba a los sindicalistas y subsidiaba a los Sindicatos en sus reivindicaciones por la Constituyente.
- **El DIEESE asume un rol activo en discusiones centrales para los intereses nacionales.** Hubo también participación de la Dirección Técnica del DIEESE en la "Comisión de Notables" llamada a discutir la nueva Constitución.
- **El DIEESE contextualiza y elabora metodologías, adaptando instrumentos para la realidad donde debe actuar.** Se lanza la PED en 1985 - "Pesquisa de Empleo e Desemprego". Inicio de un proceso de disputa y denuncia sobre la forma de elaboración de los índices de empleo en Brasil. El DIEESE creó una metodología adecuada a la observación del mercado de trabajo brasileño, con el objetivo de poner en evidencia el desempleo oculto del país. Hasta esa fecha se realizaban las investigaciones sobre empleo con base a una metodología aplicable a países europeos. Esta investigación tuvo la financiación del Estado de São Paulo y fue realizada también por la SEADE que es una Fundación del mismo Estado. A partir de la década de 90 pasa a ser financiada por el M.T.E. (Ministerio de Trabajo y Empleo) con recursos del Fondo de Amparo al Trabajador. Actualmente se conquistó una gestión nacional con más de 12 instituciones involucradas en la gestión del Sistema PED en siete regiones.

Década de los 90's:

- **El DIEESE potencia su rol de guía para el Movimiento Sindical, ampliando su actuación a la habilitación de actores para la construcción del Diálogo Social, en temas inherentes a la reivindicación de los derechos de los trabajadores.** El Gobierno de Collor de Melo "abre los puertos del país a las

importaciones" y se genera preocupación, tanto en el gobierno como en los empresarios sobre la discusión de cómo enfrentar la competencia internacional. Se crea la Comisión (Gubernamental) de Valorización del Trabajo y Empleo en Brasil, que resulta en el Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PB PQ). De parte de los trabajadores, se identifica la necesidad de una formación de los trabajadores para discutir los temas de la restructuración productiva.

- **El DIEESE capacita internamente a su equipo** (simultáneamente a la producción de los Kits, que son otro producto consolidado de la institución). Se investigó con el movimiento sindical sobre temas prioritarios para la negociación colectiva y de identificaron 20 temas.

1994:

- **El DIEESE inicia el Programa de Calificación de Dirigentes y Asesores Sindicales**, el PCDA, que existió hasta el año 2002. En este Programa se capacitó a más de 4.000 trabajadores para discutir el tema de la restructuración productiva, las nuevas relaciones de trabajo, etc. Fue como una especialización académica de alto nivel. Este proyecto tenía la financiación del "Ministerio de Ciencia y Tecnología" y del M.T.E. Aquí empieza a profundizarse la relación con el MTE. Fue anterior al Gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva.

Se creó una red de dirigentes que posteriormente, en varios casos, se convirtieron en gestores públicos. Fue la primera vez que los sindicatos trabajaron juntos y se logró hacer un diagnóstico de situación mucho más amplio y se promovió la reflexión sobre papel de las políticas públicas vigentes. Es importante mencionar que al principio participaban en este programa los propios técnicos del DIEESE, junto a los sindicalistas, porque los temas trabajados eran nuevos para toda la sociedad. Y esta dinámica es la misma hasta ahora: los nuevos desafíos del mercado de trabajo para los trabajadores, por ejemplo el participar en la definición de políticas públicas, se vuelve un desafío para los propios técnicos del DIEESE.

El DIEESE ha tenido siempre que lidiar con la diversidad y ha sabido hacer de esto una de sus fortalezas que se refleja en toda su metodología de trabajo y en experiencias como la del PCDA.

Ultimos años:

- **El DIEESE conforma el GAM y el GENE** que eran equipos internos para el acompañamiento metodológico y para adecuar a la institución a los cambios que se deben encarar
- **El DIEESE realiza la formación de formadores** para la habilitación en el manejo de los Kits de información que produce la institución
- **El DIEESE apoya al Foro Nacional del Trabajo** que promueve el MTE que si bien ahora está en el Congreso sin haber sido discutivo en esa instancia fue alto importante en términos de la definición de las relaciones de trabajo y de un nuevo sistema que podría ser perfeccionado e implementado en el futuro.
- **El DIEESE recibe reconocimiento general en el ámbito nacional e internacional como articulador del Diálogo Social entre partes que representan intereses diversos y muchas veces contrapuestos.** Se constituyen las comisiones Municipales y Estatales de Empleo y Renta, con participación de gestores públicos, empresarios y trabajadores. El DIEESE es llamado para capacitar a los participantes de estas Comisiones; es decir, la

entidad que representa el Movimiento Sindical es reconocida e invitada a capacitar a los representantes de los empresarios y del Gobierno. Este es un logro muy importante de la organización.

- **El DIEESE logra articular la creación de la Escuela de Ciencias del Trabajo** que era un sueño que permaneció latente desde la fundación misma de la institución. Con ella se pretende difundir al mundo una visión diferente, que parte del punto de vista de la clase trabajadora y de la formación de las personas.
- **El DIEESE se encuentra hoy en un proceso de creciente participación en proyectos gubernamentales** como consecuencia de una participación más grande del movimiento sindical o de antiguos dirigentes sindicales en los espacios públicos.

➤ **Características organizacionales relevantes del DIEESE.**

El DIEESE es una entidad sin fines de lucro de alcance nacional (algo particularmente importante en un país con la extensión geográfica del Brasil y donde existe tanta diversidad material y cultural), que tiene 17 oficinas regionales y que produce y sistematiza información cotidianamente.

Toda la producción de la institución está estructurada a partir de tres tipos de unidades de trabajo, localizadas en varios estados brasileños y en Brasilia, en el Distrito Federal. Tiene una Administración Nacional, situada en la ciudad de São Paulo, donde el DIEESE articula toda su producción técnica. En esta unidad, trabajan los responsables de coordinación técnica de la institución y gran parte de los equipos de asesoría, investigación y educación. Las Sedes Regionales del DIEESE son unidades creadas para desarrollar regionalmente los trabajos de asesoría, investigación y educación y atender a las entidades locales filiaadas.

El DIEESE tiene un proyecto de ampliación del número de sus Sedes Regionales, para poder prestar asesoría y ejecutar otros trabajos para el movimiento sindical, en todo el país. Las subsecciones son unidades del DIEESE localizadas en entidades sindicales afiliadas a la institución, a pedido de sus direcciones, en cualquier parte del país. Tienen como objetivo producir estudios, investigaciones y análisis, que contribuyan al crecimiento de la acción sindical de las entidades. Las subsecciones del DIEESE están presentes en entidades sindicales de trabajadores bancarios, metalúrgicos, petroquímicos, empleados de comercio, de empresas de telefonía, de educación, petroleros, electricistas y funcionarios públicos, entre otros, en diversas unidades de la Federación. Cualquier entidad sindical afiliada puede solicitar al DIEESE la implantación de una subsección.

La dirección del DIEESE es ejercida por tres instancias:

- Dirección Sindical Nacional, responsable por la orientación política, por las directrices de planificación y por el presupuesto;

- Dirección Ejecutiva, también sindical, que acompaña y evalúa la ejecución de la planificación;
- Dirección Técnica, compuesta por empleados que ejecutan la planificación de las demás Direcciones y coordina los trabajos de los diversos equipos.

El año 2007 la institución desarrolló una serie de actividades vinculadas a sus áreas específicas de actuación. Dentro de ellas están las Relaciones Sindicales que involucra trabajos y estudios de asesoría al Movimiento Sindical, actividades de formación sindical a través de la Red de Apoyo a la Negociación Colectiva (RAN) para los dirigentes y asesores sindicales, haciendo parte también de sus quehaceres la articulación del trabajo en Redes Sectoriales. En el Area de la Investigación ha realizado los estudios permanentes como el PED (Investigación sobre Empleo y Desempleo), investigaciones temáticas, sectoriales o por categorías e investigaciones sindicales, como Meu Salário. En el Area de Estudios y Desarrollo que tiene como objeto la elaboración y realización de proyectos pioneros, reunir información de fuentes primarias y secundarias de datos y también subsidiar la implementación de proyectos de Observatorios de Trabajo (www.dieese.org.br)

El DIEESE es una institución profundamente comprometida con las reivindicaciones de los trabajadores. La investigación y producción de conocimiento técnico/científico es un instrumento importante en esta lucha.

El personal técnico del DIEESE busca permanentemente encontrarse en la frontera del conocimiento, no porque busquen ganar el premio Nobel o para ganar un lugar destacado en la Academia, como ellos mismos dicen, sino porque necesitan tener los mejores instrumentos para su lucha, esa gran lucha dentro de la sociedad capitalista por la división de la riqueza producida. El DIEESE lucha por la necesidad de superar la condición de subordinación de los trabajadores dentro de la sociedad. *"El día que el Brasil sea un país absolutamente justoque algún día lo será; tal vez la agenda de una institución como el DIEESE se empobrezca, pero está bien, porque lo asumiremos como otra etapa de nuestro desarrollo"* indican.

En el DIEESE es evidente el compromiso con la mejora continua y con el desarrollo del personal (que se traduce tanto a través de los programas de formación e incentivos ya mencionados, como por ese absoluto convencimiento sobre la "necesidad" de estar bien preparados, que ellos han internalizado).

El DIEESE se desempeña tratando de imprimir un modo creativo e innovador a su accionar y no meramente acumulativo o reproductivo. Buscan agregar valor para una lucha que juzgan noble y necesaria. Se puede decir que hay congruencia entre la intención que declaran y los resultados que obtienen de su trabajo (Veáse "Hitos"). El DIEESE produce conocimiento de alta calidad, realizando trabajo colectivo y tiene un abordaje negociador e inclusivo, de promoción del Diálogo Social, en el que participan muchos actores diversos.

Por un lado el DIEESE tiene un equipo muy experimentado, de personas vinculadas a la institución por varias décadas, pero también permanente contacto con personas nuevas, y una alta inserción de sus técnicos en diferentes regiones, puesto que trabajan dentro de las entidades sindicales. Esto les da una gran ventaja en cuanto al conocimiento de diferentes realidades locales. Su equipo es multi e interdisciplinario y se enriquece con la interacción con otras organizaciones vinculadas a la misma temática (muchas veces se da un intercambio de conocimiento por la ida y venida de trabajadores al y del sector público).

Algo que también se puede ver es que han logrado una construcción coherente de "rutas críticas" para diferentes procesos y proyectos, puesto que normalmente parten de un diagnóstico basado en datos objetivos, y respecto a sus metodologías, cuando van a implementar una nueva, primero realizan "pilotos de prueba" que son rigurosamente evaluados antes del lanzamiento como producto final al exterior de la institución, asegurando de este modo una mayor efectividad.

Sin embargo, y a pesar de que la evidencia muestra muchas más fortalezas que debilidades, éstas existen y se traducen básicamente en dos puntos: la gestión financiera (porque existen limitaciones en cuanto a recursos financieros y físicos) que implica cierta inestabilidad; y la gestión del cambio (porque la institución ha crecido mucho, y no necesariamente este crecimiento ha sido asimilado internamente en la misma medida por todos, ni con el mismo grado de aceptación). En este punto, lo que es una fortaleza, su fuerte cultura, se constituye también en una debilidad, puesto que es menos flexible al cambio o al menos éste es logrado con mayor esfuerzo.

3.10 Factores exógenos que facilitaron la influencia del conocimiento/investigación en el proceso de calificación profesional en el Brasil.

En los últimos años ha habido una evidente ampliación de la participación de los movimientos sociales en el Brasil y en particular del Movimiento Sindical que participa activamente en una amplia agenda de discusión sobre políticas públicas. Este es un marco de actuación muy importante para este Estudio de Caso.

En las décadas de los 80 y 90 se dieron varias experiencias de participación social, incluyendo órganos de carácter consultivo y deliberativo hasta iniciativas más amplias, con mayor influencia sobre la implementación de acciones gubernamentales. Tanto en el ámbito local como en el ámbito nacional son muchos los casos de este tipo de participación que pueden involucrar desde decisiones sobre inversiones específicas hasta proposiciones de regulación más completas.

Como ejemplo están los Foros de Competitividad de la Industria promovidos por el Gobierno Federal; la reciente campaña por la valorización del salario

mínimo, que resultó en la constitución de una Comisión Cuatripartita con la función de proponer una política permanente sobre el tema; la experiencia de Comisiones Tripartitas o Multipartitas constituidas para actuar en acuerdos productivos locales y cadenas productivas, entre tantos otros.

Los cambios que se dan actualmente por el proceso de globalización han mostrado que la economía brasileña no tiene la capacidad plena de absorber la creciente fuerza de trabajo, porque existe todavía desempleo, condiciones de trabajo precarias, caída de los ingresos reales, concentración de la renta, etc.

Esto ocasiona que el tema del trabajo se considere como una alta prioridad a diferentes niveles y tanto los trabajadores, como el Gobierno y los empleadores participen de la discusión sobre posibles soluciones en espacios creados para el efecto y donde el DIEESE cumple varias funciones de articulación. Las oportunidades para el DIEESE están vinculadas a este contexto, el de la relevancia para la sociedad de la temática del Trabajo; que en el Brasil existen pocas instituciones que producen información específica, completa y con el suficiente nivel de detalle; y que la forma de obtener información del DIEESE es ampliamente valorada a diferentes niveles (construcción participativa, de “abajo hacia arriba”, promoviendo el Diálogo Social).

Por otro lado las amenazas que se ciernen sobre la institución están vinculadas precisamente a su dependencia directa del movimiento sindical, ya que si la participación de éste disminuye (por cualquier causa, incluso el aumento del individualismo dentro del sistema capitalista) o hay fracturas internas, esto afectaría directamente a la institución. También se asumen como riesgos cierta inestabilidad política en el Brasil y una potencial tendencia a su incremento, el aumento de proyectos de plazo limitado (más del 50% del presupuesto actual del DIEESE) y la rotación de personal (con todos sus efectos) que deriva de ellos.

3.11 Foco y metas del trabajo conjunto.

El DIEESE tiene el propósito definido de acompañar al movimiento sindical brasileiro, apoyando, recomendando y desarrollando sus propuestas para los trabajadores y para toda la sociedad.

El MTE, como parte de su mandato constitucional, está realizando una serie de esfuerzos para la concertación social en torno a las cuestiones del Trabajo y de los Sindicatos a través, por ejemplo, del Foro Nacional del Trabajo que se constituye en un espacio público legitimado para la discusión y encaminamiento de las Reformas Sindicales y del Trabajo y de la afirmación del Diálogo Social.

El trabajo conjunto DIEESE/MTE realizado, es muy amplio y varía en intensidad de acuerdo al ajuste de la agenda sindical y de las agendas gubernamentales.

Sin embargo, en el periodo de análisis enfatizado (2004/2007), destacan los siguientes proyectos:

- **La investigación de empleo y desempleo (PED)**, donde se logró proporcionar asistencia técnica permanente a la ejecución de investigaciones regionales, perfeccionar la divulgación mensual del Sistema PED, construir la política de acceso y disponibilización de los indicadores y microdatos del PED, incorporar la investigación Mensual de Ocupación y Desempleo (PMOD) al Sistema PED, articulación institucional y Gestión del Sistema PED, realizar investigaciones piloto en áreas especiales con la metodología PED.
- **La calificación social y profesional**, donde se logró la elaboración de Metodologías para la Construcción de Diagnósticos, Metodologías para la Elaboración de Propuestas de naturaleza social y económica y Metodologías para la Calificación Social que tienen como principal eje de acción la construcción de instrumentos que puedan subsidiar la intervención calificada de actores y/o grupos sociales en espacios y temas considerados esenciales para un proceso de desarrollo sostenible.

El MTE apoya, financia y encomienda proyectos al DIEESE porque es una institución que produce conocimiento científico, trabaja con rigor metodológico, con un equipo técnico altamente calificado y esto se traduce en el gradual incremento de los proyectos encomendados y la ampliación de su ámbito de actuación.

3.12 Impacto del trabajo conjunto en las políticas públicas del Brasil.

Los impactos del trabajo conjunto del DIEESE y el MTE que mencionaremos en el presente documento se refieren a experiencias y avances logrados principalmente en la **construcción del Diálogo Social y en la habilitación de actores para participar en dicho Diálogo**.

En el tema de la **Calificación Profesional**, que como ya se indicó tiene una incidencia directa en la empleabilidad, y por lo tanto en la calidad de empleo, la labor conjunta de estas dos organizaciones apunta fuertemente a la apertura de espacios de discusión; al análisis y reflexión, involucrando a un gran número de actores sociales pertenecientes al sector de los trabajadores, de los empleadores y del Estado. Ese es un logro en sí mismo.

Asimismo, las experiencias estudiadas sobre la negociación colectiva de calificación profesional han logrado articularse con el mecanismo de Implementación de la Agenda Nacional de Trabajo Decente en el Brasil.

Sin embargo, el impacto fundamental es un impacto indirecto y por lo tanto, difícil de medir. La información producida por el DIEESE para el MTE es valiosa para el Gobierno en la elaboración de políticas relacionadas al trabajo. El

DIEESE se constituye en una de las fuentes más confiables de información para varios temas, en los que el mismo MTE no ha desarrollado medios propios de producción. Tampoco hay otras instituciones que sean tan representativas (por la amplia presencia sindical de sus socios) ni piensen, discutan o trabajen la cuestión del Trabajo, la Remuneración, la Calidad de Vida de los Trabajadores, la Distribución de la Renta, etc. como el DIEESE.

Una experiencia interesante vinculada a los impactos, es la relatada por Nelson Karam, Coordinador del Área de Educación del DIEESE, y que tiene que ver con la participación del DIEESE en el tema de la Previdencia, donde se consiguió establecer una discusión con la participación de las centrales sindicales y se pusieron sobre la mesa varios temas relevantes.

Allí se desvirtuó la afirmación de que "las rentas eran un gasto público que no debería tener la magnitud que tiene hoy" porque eso supuestamente "comprometía las finanzas públicas" . A través de una investigación el DIEESE demostró que la verdad era que la seguridad social tenía superavit, que se tenían los recursos de tributos suficientes para atender las rentas jubilatorias sin problemas, y que incluso había otro lado positivo más allá de la atención de un derecho ciudadano, que era la función de fomento del desarrollo económico.

El DIEESE tuvo también una actuación firme en la denuncia del trabajo esclavo y del trabajo infantil, ya que a lo largo de dos años se fue levantando todo un conjunto de informaciones que luego se integran y consolidan en la propuesta de la OIT sobre Trabajo Decente.

También se hicieron trabajos enfocados a las cuestiones de género y raza, siendo el DIEESE una de las primeras organizaciones en ocuparse de eso. La información generada promovió su inserción en la Agenda Nacional.

Otro impacto del trabajo del DIEESE en las políticas públicas es la actuación de los Sindicatos en los espacios de discusión de políticas públicas. Al asesorar al Movimiento Sindical, al prepararlo para las negociaciones con los empresarios y con los gestores públicos, la información y el conocimiento que gestiona el DIEESE subsidian la representación de los trabajadores, fundamentan sus reivindicaciones, fortalece su actuación y la perspectiva de los trabajadores en la elaboración de las políticas vinculadas al Trabajo.

Sin embargo, este impacto solamente puede darse cuando los Sindicatos son llamados a participar de dichos espacios, algo que se ha dado bastante, sobretudo en la última década, debido a una mayor apertura para la participación del movimiento sindical, mediante la construcción de varios espacios tripartitos. Además es importante también mencionar que muchas informaciones necesarias para la definición de ciertas políticas públicas son trabajadas solamente por el DIEESE.

Finalmente es también necesario hacer referencia al impacto que se deriva de la capacitación de los gestores públicos. Como ya se indicó el DIEESE actúa en

la calificación de participantes de espacios tripartitos con bastante frecuencia y ha logrado con ello respetabilidad, credibilidad y reconocimiento más allá del Movimiento Sindical.

3.13 Gestión del conocimiento para la incidencia en políticas públicas

La Gestión del Conocimiento trata de activos intangibles que tienen que ver con procesos relacionados de una forma u otra con la captación, estructuración y transmisión del conocimiento, que tiene en el Aprendizaje Organizacional su principal herramienta.

Como conclusión de este Caso de Estudio, desde la perspectiva de una Institución de Investigación que quiera actuar para lograr incidencia en políticas públicas, las "mejores prácticas" identificadas apuntan a que es necesario desarrollar la capacidad de "aprender a aprender" o, en el lenguaje utilizado por Swieringa y Wierdsma (1992) lograr un nivel de "meta-aprendizaje", que implica cuestionar la propia capacidad de aprendizaje (ya adquirida), para encontrar nuevas formas de seguir aprendiendo.

Se ve que el propósito mencionado, la incidencia en las políticas públicas, por su complejidad y dinamismo, demanda, como lo ha hecho con el DIEESE, mucho más que un aprendizaje "adaptativo" (entendido como la focalización del esfuerzo en el logro de mejoras incrementales de su actividad, pero dentro de un marco de acción establecido) obligando a alcanzar un aprendizaje "generativo", que demanda la modificación radical del marco de acción global (McGill, Slocum y Lei, 1992) por lo cual la competencia para gestionar el cambio adquirirá un gran valor.

Asimismo, si bien el DIEESE tiene particularidades únicas (origen, mandato, circunstancias e historia), los elementos constantes más importantes que resaltan en su accionar, y que quedan como fundamentales en términos de las "mejores prácticas" son:

- ⇒ **La capacidad de adaptación al cambio**
- ⇒ **los principios o líneas directivas**
- ⇒ **y la voluntad, por encima de todo, de actuar para cambiar la realidad**

En la historia y evolución de esta organización, perteneciente al movimiento sindical del Brasil pero que ha alcanzado una gran notoriedad, renombre y reconocimiento desde el punto de vista técnico; se puede ver que el DIEESE, hasta cierto momento, logra incidencia en las políticas públicas como un resultado más bien indirecto y, por lo tanto, difícil de mensurar.

Sin embargo, a partir de la inclusión del tema en su agenda de trabajo (hace aprox. 4 años), que les ha demandado una serie de ajustes internos de estructura, de conocimientos, de instrumentos y el afinamiento de sus competencias en temas en los que ya se había logrado mucho (Diálogo Social,

metodologías participativas para la gestión de la información, etc.), se puede ver un enfoque más claro hacia la obtención de resultados, con la clara aceptación de la contingencia a la que están sujetos, por ser un órgano cuyo destino está ligado al del movimiento sindical y donde la mayor o menor participación de éste, condicionará siempre su propio rol.

Por otra parte, si tomamos en cuenta el proceso genérico de desarrollo de las políticas, podemos ver que dentro del llamado "ciclo de las políticas" **(12)** que contempla normalmente los siguientes pasos:

- 1) Definición del problema
- 2) Construcción de alternativas
- 3) Elección de la solución
- 4) Diseño de la política
- 5) Implementación de la política
- 6) Evaluación de la política

El DIEESE asume un rol de apoyo muy activo en los dos pasos iniciales (Definición del problema, construcción de alternativas), utilizando diferentes recursos y estrategias para subsidiar al movimiento sindical, asumiendo una posición que no es neutra sino que por el contrario "empuja" hacia adelante estos procesos.

Desde la perspectiva de la entidad gubernamental, y de los gestores de las políticas públicas, es evidente en el caso estudiado, que una condición para el éxito es la apertura de espacios que permitan integrar el conocimiento de la institución de investigación y, de este modo, lograr una acción sinérgica. Esto parece responder necesariamente a una visión de gobierno más democrática, amplia e inclusiva.

Finalmente, un último elemento a mencionar es que pareciera que para lograr que las políticas públicas se construyan de forma participativa, deberían representar una forma de "hacer" las cosas, que va más allá de los vínculos de "pertenencia" (vínculos de afecto, cultura, valores o características que vienen dados), para situarse en un ámbito de "participación" más amplio, donde se encuentre la posibilidad de asociaciones nuevas y diferentes y el ejercicio del pensamiento crítico.

4. Aspectos metodológicos

4.1 Fuentes consultadas

Entrevistas realizadas en el DIEESE:

- ⇒ Clemento Ganz Lúcio (Director Técnico del DIEESE)
- ⇒ Suzanna Sochaczweski (Responsable por la Escuela de Ciencias del Trabajo)
- ⇒ Nelson de Chueri Karam (Coordinador del Área de Educación del DIEESE)
- ⇒ Ana Claudía Moreira Cardoso (Secretaría de Formación del DIEESE)
- ⇒ Paulo Roberto Arantes do Valle (Coordinador del Subproyecto "Construcción de Diagnóstico sobre Mercado de Trabajo y Asesoría en los PlanSeQs con la participación de actores sociales)

- ⇒ Crystiane Peres (Técnica de la Secretaria de Proyectos)
- ⇒ Sergio Eduardo Arbulo Mendonca (Supervisor Técnico de los "Observatorios del Trabajo" desde el 2007)
- ⇒ Sirlei Marcia de Oliveira (Supervisora Técnica de Proyectos)
- ⇒ Francisco José Couceiro de Oliveira (Coordinador de Investigación del DIEESE desde 2007)
- ⇒ José Silvestre Prado de Oliveira (Coordinador de Relaciones Sindicales del DIEESE)

En el Ministerio de Trabajo y Empleo:

- ⇒ Marcelo Aguiar Santo Sá

Biblioteca de la OIT

Biblioteca del DIEESE

4.2 Bibliografía

- (1)** *Panorama Laboral 2006, América Latina y el Caribe (Oficina Internacional de Trabajo, primera edición 2006)*
- (2)** *Trabajo Decente en las Américas: una Agenda hemisférica, 2006-2015 XVI Reunión Regional Americana, Brasilia (Oficina Internacional del Trabajo, Mayo 2006)*
- (3)** *Documento Introductorio, Conferencia Internacional del trabajo (Ginebra, 2007)*
- (4)** *Programa y presupuesto (OIT 2006-2007)*
- (5)** *Gestión de una red solidaria, caso de las entidades públicas en el combate al Hambre y por la Vida (Sonia Fleury, Danielle Migueletto y Renata Bloch) Estudio de Caso y experiencias relevantes en Gerencia Social en América Latina (Proyecto conjunto INDES-IDRC)*
- (6)** *"Formación profesional, seguridad e higiene y trabajo decente", Hector Babace, Boletín CINTERFOR*
- (7)** *Breve histórico da educacao e da qualificacao profissional no Brasil e a participacao das organizacoes dos trabalhadores, Cláusulas Negociadas Sobre Qualificacao Profissional, DIEESE, 2007)*
- (8)** *Programa de Governo, Partido dos Trabalhadores 2002 (www.pt.org.br)*
- (9)** *"La especificidad del gobierno de Lula" Hegemonía liberal, desarrollismo y populismo. Brasílio Sallum Jr., 2008*
- (10)** *Almanaque DIEESE, 50 años haciendo historia, 2007*
- (11)** *La Organización que Aprende, Addison-Wesley. 1995*
- (12)** *Writing Effective Policy Papers, A guide for policy advisers in Central and Eastern Europe, Eoin Young and Lisa Quinn, 2002*