



*La estrategia de inclusión productiva urbana del Plan Brasil sin Miseria abrió nuevas perspectivas para una parte significativa de la población de jóvenes y adultos pobres, que no había tenido acceso a la educación o a cursos de capacitación profesional de calidad y, en general, presentaba una precaria inserción en el mundo laboral.*

*El objetivo de la estrategia es aprovechar la disposición de esas personas y promover la mejora de sus condiciones de vida, mediante la inserción en el mundo laboral en cuanto asalariados, autónomos o asociados.*

*La cualificación profesional, la intermediación de mano de obra, el incentivo y el apoyo al emprendedurismo y a la organización colectiva de emprendimientos solidarios son algunas de las acciones que componen esta estrategia.*

## CUALIFICACIÓN PROFESIONAL

La punta de lanza de la estrategia de cualificación profesional, el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y al Empleo (Pronatec), ofrece cursos gratuitos, reconocidos por el Ministerio de Educación (responsable del programa) y por el mercado laboral.

Los cursos son impartidos por entidades del «Sistema S» (Senai, Senac, Senat y Senar)<sup>1</sup> y por las redes federal, estatales y municipales de educación profesional y tecnológica, todas acreditadas por el Ministerio de Educación, que les transfiere directamente a esas organizaciones los recursos para el pago de los cursos.

Para que haya oferta de cursos de cualificación profesional en un municipio, el ayuntamiento necesita adherirse formalmente al Pronatec. El Gobierno federal, además de asegurar la gratuidad, pagando los cursos, pone a disposición de las escuelas material didáctico y asistencia para los estudiantes (alimentación y transporte).

Hay cientos de tipos de cursos, con una duración mínima de 160 horas, para mayores de 16 años, con prioridad para las personas registradas en el Registro Único para Programas Sociales del Gobierno federal. Hay plazas para diversos niveles de escolaridad, desde la alfabetización inicial hasta la enseñanza media, según el curso.

Como en otras acciones del Plan Brasil sin Miseria destinadas a la población más pobre, se adoptó una metodología de acogida especial para este público, armonizando los conocimientos antes del inicio de las materias específicas con el objetivo de preparar a los alumnos y reducir la deserción escolar.

Para potenciar las oportunidades de ingreso en el mercado laboral, la cantidad de plazas y los tipos de cursos ofertados en cada localidad se negocian entre los poderes públicos, las unidades ofertantes y el empresariado local.

<sup>1</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC), Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte (SENAT) y Servicio Nacional de Aprendizaje Rural (SENAR).

La participación de la red del Sistema Único de la Asistencia Social (Suas), gracias a su alcance nacional y a su experiencia en la atención a las familias más vulnerables, fue decisiva para desarrollar la estrategia de acogida, hacer llegar información sobre los cursos al público objetivo y seguir la trayectoria de los beneficiarios.

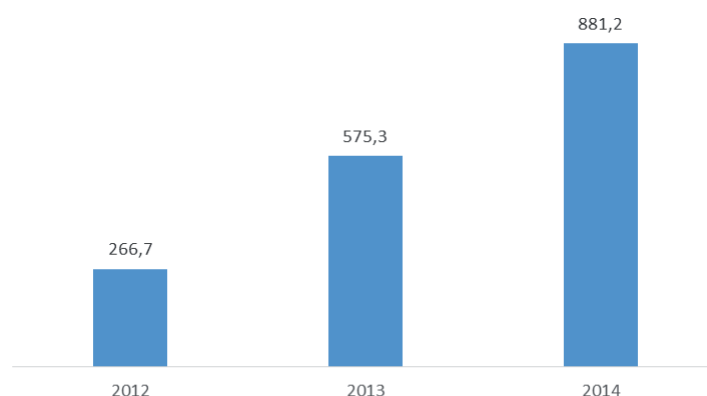
La asistencia social también ha resultado fundamental para orientar y remitir a los formados en el Pronatec a los servicios de intermediación de mano de obra, de apoyo al microemprendedurismo y a iniciativas de economía solidaria.

OPERACIÓN DEL PRONATEC	
Habilitación de los ayuntamientos	El ayuntamiento rellena un formulario electrónico, designando un interlocutor para los asuntos relacionados con el programa
Negociación y solicitud de plazas y cursos	El ayuntamiento discute con asociaciones empresariales e introduce las propuestas en el sistema del Ministerio de Educación
Homologación	El Ministerio de Educación define los cursos y plazas que el municipio realmente recibirá en ese periodo
Divulgación de los cursos y movilización de los beneficiarios	Organizada e implementada por la red socioasistencial, incluyendo los equipos del ACESSUAS Trabajo
Prematrícula	Los gestores municipales introducen los datos de los interesados en hacer los cursos en el sistema del Ministerio de Educación
Matrícula	El beneficiario acude a la escuela a confirmar su inscripción
Inicio de las clases	Uso de una metodología de recepción y acogida de personas en situación de vulnerabilidad social
Seguimiento de los beneficiarios	Evaluación de la necesidad de apoyo socioasistencial con vistas a permitir la permanencia del alumno en el curso (en caso de que hubiera alguna dificultad para conciliar los horarios de estudio y trabajo, el cuidado de los hijos pequeños, problemas de salud en la familia, dificultades de inserción en la cultura institucional de la escuela o de seguimiento del contenido de los cursos)
Articulación con políticas de trabajo, empleo y renta	Oferta de intermediación de mano de obra, formalización de emprendimientos, asistencia técnica al microemprendedor y microcrédito productivo orientado

## Resultados

De enero de 2012 a octubre de 2014, el Pronatec llegó a casi 4.000 municipios con 1,7 millones de matrículas de personas del Registro Único, 67% de ellas de mujeres y 48% de jóvenes de 18 a 29 años. La mayor parte de las matrículas se realizó en la región Nordeste (32%), seguida del Sudeste (24,1%), el Sur (23,6%), el Centro Oeste (11,6%) y el Norte (8,6%).

## EVOLUCIÓN DE LAS MATRÍCULAS EN EL PRONATEC (2012-2014)



Fuente: Ministerio de Educación.

### Inserción en el mercado laboral

Con el objetivo de monitorear la efectividad del Pronatec Brasil sin Miseria, el MDS cruzó las bases de datos del Registro Único, del registro de pagos del Bolsa Familia, del Sistema Nacional de Informaciones de la Educación Profesional y Tecnológica (Sistec)<sup>2</sup>, de la Relación Anual de Informaciones Sociales (Rais) y del Registro General de Empleados y Desempleados (Caged)<sup>3</sup>, entre 2012 y junio de 2014, lo que permitió identificar la cantidad de personas<sup>4</sup> inscritas en el Registro Único y beneficiarias del Bolsa Familia que concluyeron cursos y pasaron por el mercado laboral formal. El número de matrículas en el Pronatec alcanzó los 2,5 millones. De esos, 996 700 accedieron al empleo, y 525 000 estaban registrados en el Registro Único y 106 400 eran beneficiarios del Bolsa Familia.

### Cualificación profesional para públicos específicos

Además del Pronatec, el Brasil sin Miseria incluye también otras iniciativas de cualificación profesional, como el Proyecto ViraVida, una asociación con el Consejo Nacional del Servicio Social de la Industria (Sesi) destinada a jóvenes en situación de abuso o explotación sexual.

También hay que destacar la alianza entre el ayuntamiento de São Paulo, el Senai y el Movimiento Nacional de Población de Calle, que permitió la oferta de plazas en clases exclusivas para ese público.

Otra iniciativa importante es el Programa Mujeres Mil, destinado a las mujeres pobres, en especial a las beneficiarias del Bolsa Familia que no accedían a los cursos del Pronatec en virtud del bajo nivel de escolaridad y de situaciones de vulnerabilidad y violencia.

2 Sistema de gestión electrónica del Pronatec, mantenido por el MEC.

3 La RAIS y el CAGED son registros del Ministerio de Trabajo y Empleo. Empresas privadas, públicas y órganos gubernamentales deben cumplimentar la RAIS anualmente, con datos de sus empleados. El CAGED lo rellenan las empresas privadas, mensualmente, con informaciones sobre el flujo de contratación y desvinculación de personal.

4 La cantidad de matrículas es mayor que la de personas matriculadas, pues cada persona se puede matricular en un máximo de tres cursos (no simultáneos) al año.

## Acessuas Trabajo

Para apoyar a los municipios, el Plan Brasil sin Miseria creó el Programa Nacional de Promoción del Acceso al Mundo del Trabajo (Acessuas Trabajo), que transfiere recursos federales para la ejecución de acciones que contribuyan a la integración de los usuarios de la asistencia social al mundo laboral. Se trata de un programa que promueve la movilización, el seguimiento y el monitoreo de la trayectoria de los alumnos, persiguiendo su remisión a acciones de intermediación de mano de obra, emprendedurismo, economía solidaria y otras políticas de empleo existentes en el municipio. En 2014, 1.379 municipios se habían adherido al programa.

---

### ¿Cómo funciona?

Anualmente, una comisión formada por representantes de los gestores de la asistencia social a escala federal, estatal y municipal define los criterios y el plazo para la adhesión de los municipios al Acessuas Trabajo. En 2012, por ejemplo, los criterios fueron: estar habilitado en gestión básica o plena del Sistema Único de Asistencia Social (Suas), tener un Cras en funcionamiento y haberse adherido al Pronatec. Si cumple los criterios, el municipio no tiene más que adherirse al programa en la página del MDS en internet (es necesario que se manifieste el consejo municipal de asistencia social).

El municipio que se adhiere al Acessuas Trabajo se compromete con acciones y metas establecidas anualmente en resolución del Consejo Nacional de Asistencia Social (CNAS), que son monitoreadas por el MDS. Las secretarías municipales de asistencia social son las responsables de la movilización y derivación al Pronatec y a otras iniciativas de inclusión productiva, y también se encargan del seguimiento de la permanencia de los alumnos en los cursos.

---

## INTERMEDIACIÓN DE MANO DE OBRA

Quienes salen de los cursos de cualificación cuentan con servicios de intermediación de mano de obra del Sistema Nacional de Empleo (Sine), del Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE). Con el fin de potenciar los esfuerzos para articular acciones de cualificación profesional y de intermediación de mano de obra, ampliando las posibilidades para que el público del Brasil sin Miseria ingrese en el mercado laboral, el MDS y el MTE firmaron un acuerdo de cooperación, centrado en la región Nordeste y en el estado de Minas Gerais<sup>5</sup>. De esa manera, se prestaron servicios de intermediación a 2,2 millones de trabajadores, 43% de ellos del Registro Único y 22%, del Bolsa Familia. Entre los 270 000 trabajadores integrados formalmente en el mercado laboral, el 46% eran del Registro Único y un 25% del Bolsa Familia.

También hay que destacar la asociación del Brasil sin Miseria con empresas. La oferta de cursos se define localmente según la demanda del sector privado. En contrapartida, las empresas se comprometen a flexibilizar las exigencias en los procesos de selección, sobre todo las referentes a la experiencia profesional y el nivel de escolaridad.

<sup>5</sup> La región Nordeste concentra el 53% de las personas extremadamente pobres de más de 18 años, en el medio urbano, y cuenta con el 40% de las matrículas del Pronatec Brasil sin Miseria. Entre 2010 y 2011 fue la región con el segundo mayor crecimiento de empleos formales en Brasil, con un 5,87%, situándose por encima del crecimiento nacional, que fue del 5,09%.

## MICROEMPREENDEDURISMO, MICROCRÉDITO Y ECONOMÍA SOLIDARIA

Las iniciativas de microemprededurismo y economía solidaria se han convertido en alternativas prometedoras de trabajo y renta, por lo cual ocupan un lugar destacado en el Plan Brasil sin Miseria. El público de baja renta que trabaja por cuenta propia puede tener acceso a la formalización gratuita como Microemprededores Individuales (MEI) de manera simplificada y con impuestos reducidos. A comienzos del 2015 había poco más de 5,2 millones de MEI, de los que más de 1,3 millones estaban inscritos en el Registro Único y 525 000 eran beneficiarios del Bolsa Familia.

Los microemprededores tienen acceso a servicios gratuitos de asistencia técnica y gerencial del Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (Sebrae). Esos servicios, aunque están destinados a los microemprededores y a los pequeños emprededores, no estaban preparados para atender al público más pobre. Por eso, el Sebrae y el MDS firmaron un acuerdo de cooperación, en el ámbito del Brasil sin Miseria, con el objetivo de adaptar las metodologías de asistencia técnica y gerencial a las necesidades del público de baja renta.

El microcrédito productivo orientado también tiene un importante papel en la estructuración y expansión de los negocios, a los que se les redujeron las tasas de interés<sup>6</sup>. De las 10,3 millones de operaciones de microcrédito realizadas por el Programa Crecer, entre septiembre de 2011 y agosto de 2014, 5,6 millones (54%) se destinaron a personas del Registro Único, de entre las cuales 3,6 millones (un 35%) pertenecían al Bolsa Familia.

---

### El Crediamigo

Los microemprededores informales en general no disponen de garantías reales o de una forma de comprobar una renta que puedan servir de garantía en las operaciones de crédito. Por eso, en el programa Crediamigo, el Banco do Nordeste do Brasil (BNB) utiliza el aval solidario: grupos de entre 3 y 30 emprededores independientes se avalan y se responsabilizan de todo el crédito que toman. Otro aspecto diferencial del programa es la orientación del asesor de crédito, el cual ofrece una atención personalizada al emprededor, orientándole en sus necesidades básicas de gestión.

Con el microcrédito, sastres, vendedores de palomitas, vendedores ambulantes, peluqueros y otros diversos tipos de microemprededores pueden dejar de recurrir a fuentes informales, pasando a tener cubiertas sus necesidades de capital circulante e inversión con un crédito bancario de corto plazo, en la mayor parte de los casos con operaciones que se sitúan entre R\$ 100 y R\$ 2.000. Cerca del 90% de las operaciones del Crediamigo financian actividades relacionadas con el comercio, el 9% con el sector de servicios y el 1% con la industria. El programa está presente en casi 2.000 municipios. Además del Crediamigo, el BNB cuenta también con un programa destinado a los emprededores del campo, el Agroamigo.

---

Quienes trabajan colectivamente también cuentan con el apoyo del Brasil sin Miseria en el proceso de organización, producción, comercialización y acceso a crédito, a través de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria del MTE, que apoya a 11200 empredimientos de economía solidaria<sup>7</sup>, beneficiando directamente a más de 240 000 personas.

6 La tasa de interés se redujo del 60% a solo un 5% anual, y tasa de apertura de crédito se disminuyó del 3% al 1%.

7 Actividades económicas organizadas bajo la forma de la autogestión.

## DESAFÍOS

El acceso a formación profesional de calidad y a servicios de intermediación de mano de obra, así como el estímulo al emprendedurismo, a la economía solidaria y al crédito facilitado, reducen las desigualdades para ingresar en el mercado laboral.

La estrategia de inclusión productiva urbana del Brasil sin Miseria permitió que cursos de cualificación profesional de excelencia fueran adaptados y dirigidos a los más pobres y se multiplicaran y extendieran por el país. Solo fue posible alcanzar a ese público gracias a la entrada de la red de asistencia social en el proceso y al apoyo otorgado por el Brasil sin Miseria a los estados y municipios para participar en ese esfuerzo.

El trabajo de identificación de oportunidades entre los empresarios para adecuar las ofertas del Pronatec debe ser reforzado, con el fin de aumentar las oportunidades de absorción del público formado por el mercado formal. Para eso, es necesario progresar aún más en la articulación con los gestores locales, el empresariado y los trabajadores.

Un importante desafío al que han de responder las tres esferas de gobierno es hacer que los cursos lleguen cada vez más a los jóvenes pobres, de bajo nivel de escolaridad y en territorios de alta vulnerabilidad.

### **Este texto se ha basado en el siguiente artículo:**

COSTA, Patricia Vieira da; MÜLLER, Luiz Herberto; CARDOSO, Margarida Munguba; SOUSA, Marcelo de; LIMA, Luciano Maduro Alves de. A estratégia de inclusão produtiva urbana no Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.