

成人职业教育的重要力量——巴西的 S-系统

侯翠环¹ 屈书杰²

(1. 河北大学期刊社, 河北 保定 071002; 2. 湛江师范学院外国语学院, 广东 湛江 524048)

摘要: 巴西的 S-系统是整个拉丁美洲最大的劳动力技能培训系统。它由一系列葡萄牙语名称的首字母为 S 的机构组成。S-系统目前几乎覆盖巴西所有的经济领域,为工业、农业、商业等领域的劳动者提供各种职业培训。S-系统的职业培训具有独特的资金渠道以及灵活多样的课程和方法,为巴西培养了大量合格的劳动者,是巴西成人职业教育领域中的重要力量。

关键词: 成人教育; 职业教育和培训; S-系统; 巴西教育

分类号: G715 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-5218(2014)01-0108-05

巴西是拉丁美洲最大的国家,也是世界上第七大经济体。近年来,巴西经济发展迅速,与中国、俄罗斯、印度并称“金砖四国”。巴西经济的发展固然与其拥有丰富的自然资源有关,但更重要的是,巴西政府实施的人力资源开发政策。巴西历来重视非正规教育系统的作用,在成人教育领域,非正规的 S-系统为巴西的经济和社会发展作出了巨大的贡献。

一、S-系统的含义和构成

S-系统是巴西乃至整个拉美地区规模最大的劳动力技能培训系统。它由一系列独立的全国性组织构成,覆盖工、农、商各业,是一个松散的联合体。由于这些组织的葡萄牙语名称的首字母都是 S,因此统称为 S-系统。目前 S-系统有 9 个组织,分别是:全国工业学徒服务机构(the National Service for Commercial Apprenticeship, SENAI),全国商业学徒服务机构(the National Service for Commercial Apprenticeship, SENAC),全国农业职业培训服务机构(the National Service for Agriculture Apprenticeship, SENAR),全国交通业学徒服

务机构(the National Transport Apprenticeship Service, SENAT),巴西小型企业扶持服务机构(the Brazilian Service for Assistance to Small Business, SEBRAE),全国合作社学徒服务机构(the National Apprenticeship Service in Cooperative Activities, SESCOOP),商业社会服务组织(the Social Service for Commerce, SESC),工业社会服务组织(the Social Service for Industry, SESI),交通业社会服务组织(the Social Service for Transport Industries, SEST)。这 9 个机构中,前 6 个主要以为所在行业的劳动者提供职业教育为主,后 3 个主要以为所属行业的劳动者提供生活服务为主。S-系统遍布巴西的 26 个州和 1 个联邦区,在全国 3000 多个城市开办了 5000 多个办事机构,所提供的服务几乎覆盖了教育和生活的方方面面。

二、S-系统主要机构在成人职业教育领域中的作为

S-系统诞生于巴西工业刚刚起步的 20 世纪 40 年代,其最初的目标是为劳动者提供职业培训,使其胜任现代工商业的工作。在半个多世纪的发

基金项目: 2012 年教育部人文社会科学规划基金项目(项目批准号: 12YJA880092)

收稿日期: 2013-05-06

作者简介: 侯翠环,女,河北乐亭县人,河北大学期刊社,河北大学学报编辑部 编审;
屈书杰,女,天津市人,湛江师范学院外国语学院 教授。

展过程中,随着 S-系统的不断壮大,它所坚持的为劳动者提供专业培训的使命一直未有改变。相对于正规教育系统而言,S-系统是更为重要的职业教育提供者,它为巴西各行各业的从业者提供了独具特色的岗前以及在职的职业教育。

(一) 全国工业学徒服务机构(SENAI)

全国工业学徒服务机构(简称 SENAI)成立于 1942 年 1 月 22 日,是 S-系统中成立最早的机构。SENAI 的成立是为了回应 1937 年巴西宪法中规定的工业和经济组织应该与政府合作建立学徒培训制度的要求。在几十年的发展中,SENAI 在成人职业教育领域不断创新,不仅成为其他行业类似机构的楷模,也成为拉丁美洲各国职业培训制度建立和革新的榜样。

SENAI 在联邦和州一级都设有服务机构,分别由全国委员会和地方委员会领导,这两个机构负责制定计划、进行决策,但具体的管理由全国性的或地方的办事处来负责,地方有相当大的自由。作为非营利性的私立机构,SENAI 的资金来源于对产业工人所征的 1% 的工资税,由全国社会保障署(National Institute of Social Security) 负责征收。^[1] 另外的资金渠道包括捐赠、罚款等等。

SENAI 的职业培训中心最初提供工业方面的学徒训练课程,针对 14-18 岁从正规学校辍学的且没有其他途径再接受初高中教育的青少年。20 世纪 60 年代,SENAI 大力发展系统化的培训课程,增加在职培训以及对失业工人的再培训,积极寻求与教育部、劳动部等部门之间的合作。在 20 世纪 80 年代经济危机期间,SENAI 认识到科技在经济领域的巨大作用,遂加大科技研发力度并培养自己的专家队伍。在培训方面要求采用最新的技术并建立研究和技术开发的教学中心。近年来,SENAI 加快了革新的步伐,力图为巴西的经济发展作出更大的贡献。

SENAI 属于非正规的职业教育系统,但却是在非正规的系统中实施正规的职业教育。SENAI 目前在全国每个州都设有分部,2010 年拥有 797 个职业教育中心和科技中心。^[2] 其中职业教育中心为青少年和成人开发各种类型的教育课程并承担教育任务。由于 SENAI 与经济部门直接相联,强调向工人传授现代工业知识和所需技能,因此职业教育中心的课程开发主要从工业发展的实际出发,采用车间教学的方法。科技中心在全国各

地拥有 100 个实验室,主要进行技术培训、科技转让以及提供技术服务等工作。为保证偏远地区的人们也能获得职业和技术教育,SENAI 还专门建立了流动教育中心,目前有 326 个。^[2] 另外,SENAI 还实施流动活动计划(PAM),此计划的教学内容特别为边远地区定制,覆盖 27 个职业领域,有 300 多个流动教学小组。^[3]

从最初的平均每年 15 000 名受训者,到目前的每年 200 多万,SENAI 作为民间力量,一直践行着其庄严的使命,“改善职业和技术教育,创新和转让工业技术,为提高巴西工业的竞争力而努力”^[2]。

(二) 全国商业学徒服务机构(SENAC)

继工业界成立 SENAI 之后,商业界也在各界商人的要求下于 1946 年成立了全国商业学徒服务机构(简称 SENAC)。与 SENAI 一样,全国商业学徒服务机构也是一个私立的、非营利性的机构,由全国商业联合会(National Confederation of Commerce) 领导。SENAC 在全国设立商业培训学校,培养商业领域所需的人员。其资金源自商业和服务业企业所缴纳的 1% 的雇员工资税。SENAC 在联邦和地方都设有管理机构。

SENAC 服务于商业领域的各个部门,培训领域涉及艺术、商业、通讯、保管和监理、设计、管理、个人形象设计、计算、休闲和社会发展、环境、保健、旅游及旅店管理。自成立之后,SENAC 在许多方面进行创新,如 1947 年建立空中大学(Universidad del Aire),连续 15 年通过无线电广播传授商业课程。1950 年创办教学法实体——学校商店,^[4]使学生在实践中进行学习。20 世纪 60 年代“教育公司”的做法非常普遍,学生可以将理论学习与实践相结合。为了让更多的人获得教育,SENAC 建立了流动学校。流动学校在每个地方停留半年到一年,其目的是将商业教育送到边远地区。^[5]

SENAC 目前在近 2000 个城市每年为近 180 万人员提供各种教育机会。在六十多年的时间里,SENAC 为商业和服务业培训了 4000 多万人。SENAC 所提供的职业教育不仅让广大的第三产业从业者获得了工作的技能,也提升了这个领域职业的社会声誉,为从业者赢得了更多的社会尊重。

(三) 全国农业职业培训服务机构(SENAR)

全国农业职业培训服务机构(简称 SENAR),

最初成立于1976年,是隶属于劳工部的独立的政府机构,主要负责农业方面的职业培训。由于官僚化严重,效率低下,1991年通过8315号法令建立了新的SENAR,隶属于巴西渔业和农业联合会(Brazilian Confederation of Fish and Agriculture),负责组织、管理和实施全国农村地区青少年和成人的农村职业培训项目(Rural Professional Training)和社会改善项目(Social Promotion)。^[3]

由于巴西农业人口普遍受教育水平低,居住分散,雇主很少能认识到教育与培训对提高生产力的作用,因此SENAR在实施成人职业培训项目的时候要克服很多困难,但他们总是采取各种措施把职业教育送到所需要的人们当中去。SENAR的地区管理部门通过各个地方的雇主协会征询培训的需求,把需求转化成一个个有针对性的培训项目。在对农村劳动者进行职业培训的过程中,SENAR要承担启动、教学和监督的责任。完成职业培训课程的学习者可以获得SENAR颁发的证书。SENAR由于其资金来源于农产品销售获得的税收,因此经济的稳定对培训资金的稳定颇有影响,进而也会影响到每年参与培训的人数。以1999年为例,参与SENAR职业教育培训的农村劳动者占总的经济活动人口的7.6%,但2000年由于经济原因,这个比例跌至0.06%。^[6]与城市地区的SENAI和SENAC相比,SENAR所服务的人群数量较少,但考虑到农村地区及农村劳动力的特殊性,SENAR对巴西经济和社会发展所发挥的重要作用依然不可忽视。

(四) 交通业社会服务组织/全国交通业学徒服务机构(SEST/SENAT)

交通业社会服务组织/全国交通业学徒服务机构(简称SEST/SENAT)于1993年根据8706号法成立。与SENAI等机构一样,SEST/SENAT也是私立的、非营利性的机构,由全国交通联合会(The National Confederation of Transport)管理。它们的主要目标是为了改善交通行业工人的生活水平,负责为全国各地的交通行业工人提供职前和职后的技能培训。其资金来源与SENAI一样,各方面接受联邦政府的监督。这两个组织在27个州拥有120多个办事处。^[7]SEST主要提供基本的医疗、休闲和文化服务,也为交通工人提供初中等层次的补偿教育和职业培训。SENAT主要为所在行业的新工人提供岗前培训,对在职的工人提

供技能更新方面的培训。

SEST/SENAT的建立使S-系统更为完善,巴西非正规的职业教育系统几乎覆盖了所有行业的劳动者。

(五) 小型企业扶持服务机构(SEBRAE)

小型企业扶持服务机构(简称SEBRAE),前身为政府建立的机构,成立于1972年,目的是改善小型企业的商业环境。由于官僚作风和工作低效,巴西政府于1991年对其进行了重组,将其转变为一个私立的非营利性的组织。目前SEBRAE在全国每个州的分支机构有600多个。SEBRAE的工作内容主要有:为企业提供信贷和资金服务;帮助企业间沟通信息,建立联系;业主和技术培训;树立企业家文化等。^[8]在对业主进行培训方面,SEBRAE非常重视对其进行创业教育。它们专门设有创业教育中心,并下设创业教育学园、企业家精神和小型企业观察所、企业管理知识中心等。^[9]由于巴西小型企业的就业人数要占到总就业人数的一半以上,因此SEBRAE对提高这些企业人员的素质发挥了巨大的作用。

(六) 全国合作社学徒服务机构(SESCOOP)

巴西在推动经济发展过程中非常重视合作社组织的作用。1969年巴西专门成立了合作社联盟(Organization of Brazilian Cooperatives, OBC)来促进合作组织的有效发展。2009年巴西有7261个合作组织,成员达到8 252 410人,所创造的GDP占全国的5.39%。为了更好地为巴西各地的合作组织成员提供组织、管理及职业培训等方面的服务,1998年9月又成立了全国合作社学徒服务机构,简称SESCOOP。它的任务主要是为合作社的成员提供专业培训、改善他们的社会处境、指导合作社的发展。2009年,有130万人接受了专业培训。^[10]SESCOOP的建立,进一步壮大了巴西非正规职业教育的队伍。

三、S-系统成人职业教育的特点

作为独立于正规学校系统的成人职业教育系统,S-系统在多年的发展中形成了自己的特色,这些特色主要表现在以下几个方面:

(一) 覆盖所有经济领域,服务人群广泛

从20世纪40年代成立SENAI,到20世纪90

年代末最后建立的 SESCOOP S-系统所实施的成人职业教育覆盖了从工业、农业到商业、交通业, 从大中型企业到小企业再到合作社的所有劳动者, 每年的注册人数超过 1500 万。^[3] 这些参与职业培训的人群可以分为三大类: 以学徒训练为主的 18 岁以下青少年(这部分占有参训者的比例最小); 18—30 岁失业的、在非正规市场就业的、或者寻求提高自己技术技能的成人; 20—40 岁之间由其雇主直接出资参与培训的劳动者。在半个多世纪的发展过程中, S-系统不断完善, 为巴西各行各业输送了大批合格的劳动者。

(二) 行业自主管理 培训资金来源稳定

S-系统中的各个机构都是由各自的全国性的雇员联合会(如工业、商业、农业、交通业)来管理, 每个机构自己负责并管理所在行业劳动者的职业教育。在培训资金方面每个机构都拥有独立于政府的可靠的资金来源。从最初建立 SENAI 开始, S-系统便确立了通过向企业征税获取培训资金的做法, 对所有工业企业来说, 要缴纳 1% 的员工工资税, 雇员多于 500 人的企业, 还要额外再征收 0.5%。SENAT 和 SENAC 与 SENAI 一样, 也是通过企业缴纳 1% 的员工工资税获得培训资金。SENAR 的培训资金来自 2.5% 的农业产品销售税, 为小企业服务的 SEBRAE 资金来源于 0.3% 的企业税。^[11] 对绝大多数机构来说, 国家社会保障署(INSS) 负责征收这些税收, 政府将这些税收专款专用, 全部拨发给 S-系统作为培训资金使用。SENAI 和 SENAC 也设置免税机制, 前提是企业要开办自己的培训机构。一般而言, 企业缴纳的工资税等税收要占到 S-系统总预算的 80% 以上, 其他的来自于公立部门的合同(10% 以上)、社会捐赠及参与者缴纳的费用。以 2002 年为例, S-系统的预算为 16 亿美元, 而 2001 年 SENAI 的预算就达到 4.23 亿美元。^[12] 通过征税的方式筹集培训资金的做法不仅使 S-系统获得了稳定的资金来源, 保证了系统中职业教育的可持续发展, 也使得企业和企业的职工对参与培训具有更大自觉性, 在一定程度上也保证了培训的效率。

(三) 课程种类繁多 培训注重实效

由于 S-系统几乎覆盖国民经济的各个领域, 因此它提供的职业教育课程也涉及各个行业部门。从所开设的课程数量上看, 每年达到几千种; 从开设的课程层次上看, 有初等的、中等的、本科

的以及研究生层次的。以 S-系统中规模最大的 SENAI 为例, 它提供的课程层次分为工业学徒、中级技术员、本科以及研究生课程, 课程总数达到 2300 多种。^[13] S-系统职业教育课程种类和层次的多样, 既反映了劳动领域对不同劳动者知识和技能的要求, 也满足了不同学习者的需要。在培训方法方面, S-系统继承了德国的学徒模式, 强调实际技能的训练。尽管随着科技的发展, S-系统引入了现代化的一些教学媒体(如 SENAT 主要通过卫星实施远程教育), 但注重理论和实践的结合以及培训的实效一直是 S-系统成人职业教育中的亮点。

有研究表明, 在巴西 21—54 岁成人中, S-系统所提供的职业培训占 27.04%, 政府所占比例不过 16%,^[14] 可见 S-系统是巴西职业教育领域中非常重要的力量。它不仅弥补了正规教育系统的不足, 更重要的是它为亿万劳动者提供了开发潜能的机会。它独特的资金筹措渠道、独立的自我管理机制、源自雇主、服务生产生活实际的课程设置和实施, 使其在世界成人职业教育领域独树一帜。当然, 随着全球化进程的加快, 巴西 S-系统的成人职业教育也面临着越来越多的挑战, 如何进一步发挥企业在培训中的作用、如何密切与正规教育系统的联系、如何为弱势群体提供更好的服务, 等等。S-系统能否从容应对这些挑战, 不仅关系系统本身的健康发展, 也会影响巴西未来人力资源的开发质量。

参考文献:

- [1] Wilson, David N. Development of the SENAI Post-Secondary Sector in Brazil [EB/OL]. <https://twpl.library.utoronto.ca/index.php/hep/article/viewFile/644/704>, 2010-02-03.
- [2] Motta, Sergio. SENAI: Increasing the Competitiveness of the Brazilian Industry [EB/OL]. http://www.dwih.com.br/fileadmin/user_upload/News/c99/SENAI_-_Presentation_30mar12.pdf, 2013-02-10.
- [3] Rodrigues, A., Dahlman, Carl J., Salmi, J. *Knowledge and Innovation for Competitiveness in Brazil* [M]. The World Bank Publications: Washington D C., 2008.
- [4] SENAC Celebrates Sixty Years Accompanying Profound Technological Changes in the World [EB/OL]. <http://www.cinterfor.org.uy/public/english/region/ampro/cinterfor/ifp/>

senac/senac60.htm 2010-02-03.

[5] História [EB/OL]. <http://www.senac.br/> 2010-03-01.

[6] Gomes, Candido Alberto, Câmara, Jacira. Training for Rural Development in Brazil: SENAR [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136269e.pdf> 2013-02-10.

[7] CNT. DESPOLUIR. Transportation Environmental Program [EB/OL]. http://www.cntdespoluir.org.br/Documents/PDFs/Portfolio%20Despoluir_ingles.pdf 2013-2-10.

[8] 李鲁阳. 巴西、新西兰支持小企业发展举措 [EB/OL]. <http://www.people.com.cn/GB/paper1631/4068/479417.html>, 2010-04-05.

[9] Azevedo, Gustavo Carrer I., Andrade, Renato Fonseca. Developing Entrepreneurship and Small Business in Brazil: The Role of SEBRAE-SP [EB/OL]. http://ree.stanford.edu/archives/archive06/latinamerica/presentations/REELA2006_8_GustavoCarrer.pdf 2013-02-10.

[10] OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. Brazilian Cooperative Organization [EB/OL]. <http://www.brasilcooperativo.coop.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/>

apresentacao_ocb_ingles_2010.pdf 2013-02-10.

[11] Müller, Normann & Behringer, Friederike. Subsidies and Levies as Policy Instruments to Encourage Employer-Provided Training [EB/OL]. <http://search.proquest.com/socialsciences/docview/1027143712/fulltextPDF/13CF7441AFB68DD7280/8?accountid=141936> 2013-2-10.

[12] Galhardi, Regina M. A. A. Financing Training: Innovative Approaches in Latin America [EB/OL]. <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/skills-ap/docs/wp12.pdf> 2013-2-10.

[13] SENAI—Actions for Sustainable Development [EB/OL]. http://www.cnisustentabilidade.com.br/docs/ING_SENAI_RIO20.pdf 2012-12-12.

[14] Reis, Mauricio. Vocational Training and Labor Market Outcomes in Brazil [EB/OL]. <http://reap.org.br/wp-content/uploads/2012/07/045-Vocational-Training-and-Labor-Market.pdf> 2013-02-10.

【责任编辑 齐昆】

The Significant Influence of Adult Vocational Education——S-System in Brazil

HOU Cui-huan¹, QU Shu-jie²

- (1. Editorial Department of Journal, Hebei University, Baoding 071002, China;
2. School of Foreign Languages, Zhanjiang Normal College, Zhanjiang 524048, China)

Abstract: Brazilian S-System is the largest consolidated professional training system in Latin America. It comprises a group of institutes, initial letter of whose Portuguese names is S. S-System covers almost all economic areas in Brazil, and provides vocational education for workers in industry, agriculture, commercial, and so on. S-System has specific training fund resources, flexible training programs and methods. It has trained a large number of qualified workers, and it is the most important component of Brazilian adult vocational education.

Key words: adult education; vocational education and training; S-system; Brazilian education