

Informe Final



Entidad/es Ejecutora



Consorcio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

Uruguay: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales

Autor: Gloria Arredondo

Organización: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Fecha: Agosto 2012

Sitioweb: www.programaeurosocial.eu

©

Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente.

“La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del autor y en ningún caso se debe considerar que refleje la opinión de la Unión Europea”

Índice	I. BREVE PRESENTACIÓN DEL INFORME	4
	II. METODOLOGÍA	4
	III. CONTEXTO GENERAL	7
	3.1.- Datos Generales.....	8
	3.2.- Datos generales en cuanto a la población joven:	8
	3.3.- Contexto normativo:	8
	3.4.- Organismos implicados en el SNCP.....	9
	IV. SITUACIÓN ACTUAL DEL SNCP EN URUGUAY	12
	4.1.- Sistema de Cualificaciones Profesionales: catalogo de ocupaciones y reconocimientos de competencias	14
	4.2.- Sistema de Formación y Educación Técnica profesional (reglado y no reglado).....	16
	4.3.- Sistema de Información y Orientación Laboral y Profesional.....	20
	V. DESAFÍOS ACTUALES DEL PAÍS EN RELACIÓN A SU SNCP	21
	VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE TRABAJO EN EL MARCO DEL PROGRAMA EUROSOCIAL	23
	6.1.- Conclusiones	23
	6.2.- Acciones Eurosocial: programa de trabajo preliminar	23
	VII. GLOSARIO DE INSTITUCIONES Y BIBLIOGRAFÍA	26

I. BREVE PRESENTACIÓN DEL INFORME

El informe que se presenta a continuación, forma parte de la acción sobre Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales del programa Eurosociat (empleo).

Esta acción, contribuye a fortalecer los Sistemas Nacionales de Cualificaciones Profesionales basados en competencias, mejorar la formación profesional de los jóvenes y avanzar en la validación de los aprendizajes obtenidos en espacios no formales.

Con el objetivo de conocer la realidad de los 8 países que forman parte de la acción sobre SNCP y elaborar una programación y puesta en marcha de las acciones acorde a la realidad, se ha realizado un primer informe diagnóstico de cada uno de los países participantes en la acción, basado en un mapa de necesidades y logros que constituirá un informe consolidado, y la base de la línea de intervención y estrategia que se va a utilizar en el marco del programa durante los próximos años 2013 y 2014.

El informe está desarrollado siguiendo el esquema siguiente:

- En un primer lugar, la metodología de trabajo, describe a partir de qué, cómo y cuándo se han desarrollado las entrevistas a través de las cuales se obtiene la información, y cuáles han sido las demás fuentes secundarias.
- Descripción del contexto general, normativo y definición de los organismos que están implicados en el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. A partir de la documentación facilitada por los puntos focales en cada uno de los países, y recogida de información en la web, se obtiene la información necesaria para la elaboración de un contexto que describa la situación del país en cuanto a normativa y estrategia de las instituciones relacionadas con el SNCP (generalmente Min empleo y Min educación), y obtener un conocimiento general sobre la misión y visión del país en cuanto al Sistema.
- Análisis sobre los componentes del SNCP: a partir de las entrevistas realizadas en el país y los cuestionarios completados por los puntos focales; se ha realizado un análisis operativo sobre los componentes que forman parte del SNCP. El análisis, está basado en cuatro puntos fundamentales, que completan el sistema y que dan respuesta a las fortalezas y necesidades que tiene el país, a partir de las cuales se realizan los siguientes apartados.
- Desafíos del país: objetivos del país a corto y medio plazo, relacionados con la consolidación del SNCP y sus componentes.
- Conclusiones y propuestas Eurosociat: A partir de la tipología de las acciones que el programa realiza, desde la OEI se proponen algunas actividades para realizar, en lineamiento con la estrategia y desafíos del país,

A partir de esta información, el informe quiere dar respuesta varios de los objetivos de la acción SNCP que son: conocer la realidad existente de cada uno de los países que forman parte de esta actuación, elaborar un análisis de recogida de información y generar propuestas de trabajo, que enmarquen y defina las acciones del programa.

II. METODOLOGÍA

Este informe es el resultado de un proceso de recogida y análisis de información en el marco de la acción Sistemas Nacionales de Cualificaciones profesionales en la que participa Uruguay junto a otros 7 países. Esta acción fue aprobada por FIIAPP, IILA y CE como actividad inicial para detectar operativamente los intereses de los países en esta materia y así, poder definir operativamente los resultados y las acciones específicas a desarrollar tanto en Uruguay como en el conjunto de países involucrados. En este contexto se llevó a cabo un proceso sistemático de recogida de información para recabar datos cuanti y cualitativos, contrastar opiniones de los responsables políticos y técnicos, ratificar propuestas y, prioritariamente, detectar los resultados que cada país se propone lograr en el marco de sus políticas de Cualificaciones, Competencias Profesionales y Formación Profesional. Para ello se le propuso a los puntos focales en las áreas de Educación y Empleo (acción intersectorial) la realización de entrevistas de, aproximadamente, 1 hora y 30 minutos de duración. La realización de estas entrevistas estuvo precedida de dos momentos:

- El envío y cumplimentación de un cuestionario semicerrado y con preguntas de desarrollo para obtener una primera, y actualizada, mirada sobre la situación en el país respecto del SNCP. Este cuestionario fue cumplimentado coordinadamente por los equipos de ambos puntos focales y enviado a la OEI. En particular, éste trabajo fue desarrollado por Alicia Dambraskas y Jorge Camors del Ministerio de Educación y Cultura y Gabriela Rodríguez de Cooperación Internacional de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. - El cuestionario tiene información detallada y actualizada de la situación del país y así, contribuyó directamente a perfilar preguntas en profundidad pertinentes a la realidad del Uruguay (se anexa cuestionario).
- La solicitud, por parte de equipo técnico de la OEI, de organizar una agenda de entrevistas en el país en las fechas inicialmente pactadas con los puntos focales y respondiendo a los siguientes perfiles referenciales: a) Responsable de SNCP por parte de Empleo; b) Responsable de SNCP por parte de Educación (director /a de ETP); c) Representante de trabajadores para SNCP; d) Representantes de empresarios para SNCP; e) Responsable de validación de competencias (si lo había) y/o; f) Director de Centro de FP, Instituto de Capacitación y/o Liceo Técnico Profesional. Con estos perfiles desde Uruguay trabajaron una agenda que se pone a continuación y se sumaron otros perfiles que el propio equipo del país valoró positivo entrevistar. En total se mantuvieron 11 entrevistas y una reunión de devolución de información – y análisis preliminar- al equipo del país: Gabriela Rodríguez (cooperación internacional de la DINAE), Alicia Dambraskas del Ministerio de Educación y Cultura.

La técnica responsable de esta misión fue Gloria Arredondo contando con el apoyo de la coordinadora de programas de la oficina de la OEI en Uruguay, Daniela Pereira, quien estuvo presente en todas las entrevistas apoyando con notas, aclaraciones sobre la realidad del país, las competencias de las instituciones o preguntas a los entrevistados/as. También el director de la Oficina de la OEI en Uruguay, Martín Lorenzo, se sumó a aquellas entrevistas más estratégicas de acuerdo a las posibilidades que su agenda le permitieron. También durante el primer día de entrevistas, miércoles 20 de junio, participó Irma Briasco, experta de FP de la oficina de Buenos Aires que debía asumir las posteriores misiones en Brasil, Colombia y Paraguay e involucrándose en las entrevistas de Uruguay podía reproducir el modelo de interlocución y diálogo en los países sucesivos.

La siguiente tabla describe los días y horas exactas de entrevistas, los cargos y personas entrevistadas y en lugar de realización:

AGENDA DE ENTREVISTAS/ TRABAJO EN URUGUAY

Fecha	Hora	Persona y cargo	Lugar
Miércoles 20.06.2012	09.30-12.00	Reunión de Recepción e introducción de la Misión Técnica. Participantes: MTSS/DINAE y MEC/AENF Gabriela Rodríguez (cooperación internacional y Formación Profesional de la DINAE), Alicia Dambrauskas y Jorge Camors (Ministerio de Educación y Cultura).	MTSS/DINAE Juncal 1511- 2° piso Tel: 2916 57 76
	13.00	Entrevista: Director Nacional de Empleo Y Subsecretario Sr. Eduardo Pereyra, Director nacional de Empleo y Dr. Nelson Loustaunau, Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social.	MTSS/DINAE Juncal 1511 – 2° piso 2916 57 76
	15:00-16:00	Entrevista: Universidad de la República (Universidad involucrada en el diálogo social por el empleo) Dr. Marcos Supervielle	Facultad de Ciencias Sociales Constituyente 1502 – 5° piso Cel: 098 879 847
	16:00-17:00	Entrevista: Rep. Empresarios en CD INEFOP Dr. Juan Maihlos, Gerente Jurídico de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay.	CNCS Rincón 454- 5° piso- Esc.512 Tel: 2916 12 77 Int.115
	17:00 -18:00	Entrevista: MEC/ Director de Educación Mtro. Luis Garibaldi	MEC Reconquista 535 /6° piso Tel: 2915 01 03 Int. 1612
	18:00-19:00	Entrevista: CETP – UTU (Universidad del Trabajo, principal organismo de ETP en el Uruguay). Lic. Fernando Ubal	UTU San Salvador 1674, oficina 10 Tel: 2412 14 94
Jueves	9:00-10:00	Entrevista: Oficina de Planeación y Presupuesto Dra. Ana Santestevan (participa en el diálogo social por el empleo)	Torres Ejecutiva, en plaza de la Independencia. 6° piso, oficina 604.

21.06.2012	10:30-11:30	Entrevista: Rep. de Trabajadores PIT-CNT en CD INEFOP Sr. Héctor Masseilot (representante de la Central Sindical Única sindicato de trabajadores en INEFOP)	INEFOP Uruguay 807- 3° piso Tel: 2902 20 74 Int. 116-156
	16:30-17:30	Entrevista: INEFOP/ Director General (por parte del Ministerio de Trabajo y SS. Ec. Juan Manuel Rodríguez	INEFOP Uruguay 807 / 2° piso Tel: 2902 20 74 Int. 107
Viernes 22.06.2012	9:00-11:00	Desayuno de trabajo Reunión de evaluación de la Misión y proyección de la continuidad del programa en Uruguay: Estuvieron presentes: Gabriela Rodríguez (cooperación internacional de la DINAE), Alicia Dambruskas (Ministerio de Educación), Francesco Chiodi (IILA), Gloria Arredondo (OEI), Martín Lorenzo (Director OEI en Uruguay) y Daniela Pereira (Coordinadora de programas en Uruguay-OEI)	Oficina de la OEI en Uruguay. Plaza de Cagancha, 1368 oficina 501

La información recogida en las entrevistas, el cuestionario que previamente cumplimentó el equipo de Uruguay, documentación e informes adicionales facilitados al equipo de la OEI así como la revisión de los espacios WEB de los distintos organismos implicados han permitido la elaboración de este informe que da cuenta del estado del SNCP en el país y, principalmente, de los resultados y acciones que se plantean obtener en el marco del apoyo del programa Eurosociat.

Antes de pasar al informe propiamente tal, sólo resta señalar que el trabajo del equipo nacional (intersectorial educación y empleo) fue con un gran compromiso y seriedad: organizaron una pormenorizada agenda de entrevistas habiendo sensibilizado, previamente, a todos los interlocutores sobre el programa y, por ello, todos los interlocutores conocían a grandes rasgos el programa Eurosociat y su cometido. También aportaron información muy detallada y programas de reciente desarrollo, apoyaron en todo momento al equipo de la OEI y propusieron una reunión de análisis al final de la misión para contrastar información y obtener una primera valoración sobre la situación del país y de las propuestas de acciones Eurosociat. El equipo de Uruguay realizó un trabajo muy comprometido con el programa y coordinado entre sí.

III. CONTEXTO GENERAL

3.1.- Datos Generales

PIB	236.879.233 miles de pesos		
Crecimiento económico.	4,2 % para 2012		
Población total	3.251.526 censo 2011		
Población activa	63,3 %		
Tasa de desocupación	Total 6,7 %	Hombres: 5,2 %	Mujeres; 8,3 %
Tasa analfabetismo	1,7 %		
Principales sectores de producción	-Industria manufacturera. -Servicios. -Construcción		

Fuente: INE, Banco Central de Uruguay para primer trimestre de 2012.

3.2.- Datos generales en cuanto a la población joven:

Población Joven	22,8%	
Desempleo juvenil	20.8%	
Jóvenes en el mercado laboral	No estudia no trabaja	17,9
	Si estudia y si trabaja	12,8
	Si estudia y no trabaja	29,0
	No estudia y si trabaja	40,4

Fuente: Juventudes en Uruguay En qué andamos y cómo somos. Julio 2010 Ministerio de Desarrollo Social.

3.3.- Contexto normativo:

Existe un conjunto importante de normativa de regula la ETP, la FP, la formación para el empleo, las validaciones de competencias, los organismo responsables y colaboradores. Entre ellas las que destacan son:

- Ley N° 16.320 del 1 de octubre de 1991 por la que se crea la Dirección Nacional de Empleo (DINAE).
- La ley N° 16.736 del 5 de enero de 1996 reformula la DINAE que asume un papel de mucha mayor importancia y relevancia en la promoción de las políticas activas de mercado de trabajo. Se establece para la consecución de los objetivos asignados a la DINAE el Observatorio del Mercado de Trabajo y los Programas de Capacitación laboral financiados por el Fondo de Reconversión Laboral y administrado por la Junta Nacional de Empleo, JUNAEE.
- Ley N° 16.873 del 3 de octubre de 1997, de Formación e Inserción Laboral de Jóvenes, introduce cuatro figuras contractuales para favorecer la transición de los jóvenes a la vida activa: el contrato de práctica laboral para egresados, la beca de trabajo, el contrato de aprendizaje con la participación obligatoria de instituciones de formación técnico-profesional y el contrato de aprendizaje simple.
- Ley N° 17.230, del 7 de enero de 2000. Establece el sistema de pasantías laborales como mecanismo regular de la formación curricular de los alumnos reglamentados del Subsistema de Educación Técnico-Profesional de la Administración Nacional de Educación, una iniciativa más para favorecer la transición de los jóvenes a la vida activa.
- Ley de presupuesto N° 17930, art. 317 del período 2005-2009, asigna a la DINAE, entre otros cometidos, diseñar, evaluar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas activas de trabajo, empleo y formación profesional; implementar, coordinar y supervisar el desarrollo de la formación profesional; contribuir a la elaboración de un Sistema Nacional de Formación Profesional y promover un sistema de Certificación Ocupacional (Profesional).
- Ley N° 14.869 de 1979 crea el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) cuyo objetivo principal consiste en la ejecución de políticas de formación y capacitación en diversos sectores productivos. Posteriormente, la Ley 18.133 del 15 de abril de 2007 lo reestructura para darle una mayor eficiencia en su labor.
- Ley N° 18.406 del 24 de octubre de 2008, crea el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) cuya misión es postular una visión sistémica del fenómeno del empleo y del trabajo, relevando especialmente los intereses de los sectores empleador y trabajador, así como de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad frente a la desocupación. Es una institucionalidad que retoma los cometidos de la JUNAEE (Junta Nacional de Empleo) creada en 1996 y amplía sus acciones.
- Ley N° 18.437 del 12 de diciembre de 2008. Ley General de Educación que regula todo el sistema y concibe a la Educación como un derecho humano fundamental que debe ser garantizado por el estado a lo largo de la vida para todos los habitantes del país. En el marco de ella se, ubican en la ANEP, entre otros organismos, el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP-UTU-ANEP) y la Dirección Sectorial de Educación de Adultos (DSEA-ANEP). Por la misma, en el MEC se crea el Consejo Nacional de Educación No Formal (CONENFOR)

3.4.- Organismos implicados en el SNCP

Los Ministerios implicados en un SNCP en el Uruguay son, prioritariamente, los Ministerios de Educación y Cultura y el de Trabajo y Seguridad Social. El Ministerio de Educación y Cultura articula las políticas edu-

cativas en cuyo marco se encuentra la política de Educación Técnico – Profesional que conduce la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), así como a través de sus representaciones en el Consejo Directivo Honorario de COCAP y el Consejo Directivo de INEFOP, y el de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE).

Dirección Nacional de Empleo (DINAE)

La DINAE es una unidad ejecutora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creada en 1992. Tiene como marco rector la Estrategia Nacional para Fomento del Empleo que se desarrolla dentro de las orientaciones generales de la política económica del país y de acuerdo a los objetivos estratégicos trazados por el Compromiso Nacional. Diseña, gestiona y efectúa el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas de trabajo, empleo y formación profesional. En especial, administra el Servicio Público de Empleo de orientación e intermediación laboral.

Asimismo, diseña, elabora e implementa políticas de **formación profesional** a partir de las necesidades del aparato productivo. Pone especial atención en la promoción de la inserción y reinserción laboral de los trabajadores desempleados.

La tercera área de actuación de la DINAE es la promoción y apoyo de **Emprendimientos productivos**, creación de empresas, en especial aquellas de pequeño y mediano tamaño, incluyendo las provenientes de la economía social y otras figuras de trabajo asociados, empresas recuperadas y en proceso de reconversión, a nivel nacional y local.

Los **Centros públicos de Empleo (CEPEs)** son los encargados de desarrollar a nivel territorial las tres áreas programáticas de la DINAE bajo la concepción de desarrollo local asumida como eje vertebrador de la Estrategia Nacional. Los CEPEs prestan diferentes servicios dirigidos a facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda laboral en el sector formal de la economía. Articula sus actividades con otras instituciones públicas y privadas especialmente con el INEFOP.

Los Consejos Sectoriales Consultivos

Estos Consejos, también llamados Clusters integran a diversas instituciones del estado junto a las cámaras Empresariales y los sindicatos sectoriales para participar en la construcción de una oferta formativa que intenta adecuarse a los requerimientos del sistema productivo nacional.

Administración Nacional de Educación Pública. (ANEP)

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) es el organismo estatal responsable de la planificación, gestión y administración del sistema educativo formal público en sus niveles de educación inicial, primaria, media básica y superior, técnico - profesional y formación en educación terciaria, en todo el territorio uruguayo.

Tiene a su cargo la administración de la educación formal estatal y el control de la privada en todos los niveles antes mencionados y —al igual que la Universidad de la República, que es la encargada de la educación universitaria estatal— tiene el carácter de un ente autónomo.

ANEP Está regida por el Consejo Directivo Central (CODICEN), integrado por cinco miembros y es el órgano jerárquico del cual dependen el Consejo de Educación Inicial y Primaria, el Consejo de Educación Secundaria, el Consejo de Educación Técnico Profesional (antes conocido como Universidad del Trabajo o UTU) y el Consejo de Formación en Educación creado por la Ley de Educación de 2008. Está integrada por Consejos: el Central, del que dependen los de Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria, Educación Técnico Profesional y el de Formación en Educación.

Consejo de Educación Técnico profesional - Universidad del Trabajo del Uruguay. (CETP-UTU-ANEP)

Tiene como objetivo la formación para el desempeño calificado de las profesiones y de técnicos medios y superiores vinculados a diferentes áreas de ocupaciones comprendiendo la formación profesional –básica y superior-, técnica y tecnológica de nivel medio.

Universidad del Trabajo del Uruguay UTU

Se crea en el año 1942 mediante el Decreto – Ley N° 10.225 como ente autónomo de enseñanza técnica. Tiene sus antecedentes desde 1878 cuando surgió como Escuela de Artes y Oficios dependiente del Ministerio de Guerra y Marina, pasando a depender en 1887 del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública. En 1973 la Ley N° 14.101 crea el Consejo Nacional de Educación (CONAE), que integra entre sus Consejos Desconcentrados al Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU), perdiendo como todos los otros entes (Primaria y Secundaria) la autonomía quedando resumida en un solo ente autónomo que centraliza la gestión de la educación formal pública. Esta Ley 14.101 se sustituye por una Ley de Emergencia de la Enseñanza en 1985, Ley N° 15.739 que mantiene los Consejos Desconcentrados dependiendo del Consejo Directivo Central (CODICEN) hasta el año 2008 en que se sanciona una nueva Ley General de Educación.

Consejo Nacional de Educación No Formal (CONENFOR)

Se crea en el artículo 92 de la Ley 18437 y cuenta con una Comisión Directiva integrada con representantes titulares y alternos designados por el MEC, la ANEP y la Universidad de la República (UdelaR). Tiene dentro de sus cometidos el registro de instituciones de Educación No Formal, articular y supervisar los programas de las mismas, profesionalizar la tarea de los educadores, coordinar y promover acciones educativas para jóvenes y adultos y por último contribuir a la re vinculación con la educación formal a quienes hayan abandonado la misma.

Consejo de Capacitación Profesional, COCAP

Se crea en el año 1979 por la decreto-ley 14.869. Esta institución nace como complemento a la educación técnica formal, para brindar capacitación a los trabajadores en actividad y desocupados que les permitieran una rápida inserción laboral, o una herramienta de perfeccionamiento técnico, cubriendo así las necesidades de los diversos sectores productivos. En el año 2008 se reformula la Ley que establece el CO.CA.P. (N° 18.133) y se introducen modificaciones en el organigrama de la institución, estableciendo que el Consejo Directivo Honorario esté compuesto por 3 miembros (en lugar de 11 como lo era originalmente): un representante de la UTU que será quien lo presidirá, un representante del MEC, y un representante del MTSS. Podemos visualizar esta institución como ejecutora de propuestas no formales de formación profe-

sional, articulando las mismas con las ofertadas por la UTU, y también respondiendo a demandas formuladas por INEFOP, el MTSS, el MEC, u otras instituciones del ámbito público o privado.

INEFOP

El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) es un espacio tripartito de gestión de programas de formación para el empleo y cualificación de trabajadores, creado por la Ley N° 18.406 en el año 2008. El objetivo del Instituto Nacional de Empleo es actuar en el ámbito del empleo y la formación profesional en el sector privado y debe postular una visión sistémica del fenómeno del empleo y del trabajo, relevando especialmente los intereses de los sectores empleador y trabajador, así como de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad frente a la desocupación. Los cometidos del INEFOP se estipulan en el artículo 2° de la Ley 18.406, los que deben ser cumplidos en coordinación con instituciones y entidades del ámbito público, privado y social.

La misión del INEFOP en el país es ser la institución referente para trabajadores, empresarios y Poder Ejecutivo en la ejecución de políticas públicas de Empleo y Formación Profesional del sector privado, propiciando activamente el Sistema Nacional de Cualificaciones y actuando a través de una amplia red de articulaciones institucionales”.

La formación la suelen dar operadores ajenos al propio INEFOP que mediante contrato con éste, y de acuerdo a los parámetros establecidos por el Instituto y conforme a las necesidades detectadas, organizan e imparten la formación. Trabajan tanto con personas desempleadas como empleadas, haciendo foco en aquellas poblaciones con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo.

Es interesante destacar el papel esencial del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) como institución referente en el ámbito de la formación profesional que coordina los intereses del sector empleador con las necesidades formativas y de capacitación de los y las trabajadoras y del país poniendo especial atención a la población más vulnerable frente al desempleo: jóvenes, mujeres y discapacitados y trabajadores rurales. Brinda apoyo también para las pequeñas empresas y a los proyectos de emprendimiento.

IV. SITUACIÓN ACTUAL DEL SNCP EN URUGUAY

En teoría y en una lógica de “máximos” la estructura de un Sistema Nacional de de Cualificaciones profesionales articula 3 subsistemas o componentes:

- El Sistema de Cualificaciones Profesionales (propriadamente dicho), cuyos dos instrumentos principales son:
 - El Catálogo (o Marco Nacional) de Cualificaciones Profesionales
 - El Sistema (dispositivo y procedimiento) de Evaluación y Reconocimiento de la competencia profesional (adquirida mediante la experiencia laboral, la formación no formal y/o la formación informal).
- El Sistema o los Sistemas Formativos (que oferten formación asociada a las cualificaciones profesionales). Sea el sistema formativo gestionado por las administraciones educativas y conducentes a la obtención de títulos educativos, sean otros sistemas formativos o de capacitación, gestionados por otras administraciones, conducentes a la obtención de certificaciones y/o acreditaciones laborales o profesionales.

- El Sistema de Información y Orientación Laboral y Profesional (cuya función es informar y facilitar el acceso de la población activa al Sistema de Cualificaciones Profesionales y a los Sistemas Formativos que procuran la adquisición de competencias y cualificaciones profesionales).

La descripción que a continuación se hace sobre el SNCP en Uruguay está enmarcada en el esquema anterior.

Uruguay no cuenta con un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales de acuerdo a la estructura que se ha descrito anteriormente y con los distintos elementos articulados entre sí, sin embargo, el país está en un proceso de construcción de un sistema de cualificaciones comenzando y dando prioridad, e institucionalidad, a un diálogo nacional que avance en esto. En 2011 el Poder Ejecutivo convocó la realización de un Diálogo Nacional por el Empleo que se desarrolló a lo largo de cinco meses con el impulso del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -especial pero no únicamente a través de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE)-, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y con el aporte de la secretaría técnica de la UdelAR (Universidad de la República) y la participación de diferentes representantes del gobierno nacional, de las gremiales empresariales, de la central de trabajadores PIT – CNT y de organizaciones de la Sociedad Civil. En este diálogo también estuvieron presentes el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la ANEP-CETP-UTU y participaron unas 5 o 6 cámaras empresariales sectoriales (de un total de 24 que tiene el país) y éstas fueron: comercio, industria, construcción, agrícola y alimentos, transporte, asociación de pequeños y medianos empresarios, federación de cooperativas de producción.

El Diálogo se articuló en base a cinco ejes temáticos:

1. El empleo y la formación de los y las jóvenes
2. Políticas para enfrentar la insuficiencia actual en materia de oferta laboral
3. Adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y demanda laboral
4. Políticas de empleo para las diferentes fases del ciclo económico
5. Empleo y políticas a nivel micro y meso económico

Este diálogo es reconocido por los diferentes interlocutores como el esfuerzo más reciente por articular formación y trabajo a través de un proceso de análisis y consenso social que avance en el desarrollo de los 5 elementos anteriormente mencionados y, especialmente, en la elaboración de un Sistema Nacional Integrado de Formación Profesional. De la misma manera, el país se encuentra en un proceso para incentivar un sistema dinámico y flexible de propuestas formativas, así como, la necesidad de facilitar el tránsito entre educación y trabajo, compatibilidad entre estudio y trabajo y formación de jóvenes emprendedores.

En particular los ejes 1 y 3 serán considerados afectos de describir el actual estado de situación del SNCP en el Uruguay.

4.1.- Sistema de Cualificaciones Profesionales: catálogo de ocupaciones y reconocimientos de competencias

El país no tiene un catálogo único e integrado de ocupaciones profesionales, así se utiliza por un lado, la Clasificación Internacional de Ocupaciones (ISCO 08) siguiendo la recomendación del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Uruguay, que adapta la clasificación internacional a Uruguay. Por otro lado, en los grupos de negociación colectiva por sector de actividad (ámbito Consejos Sectoriales) cada uno de los convenios colectivos incluye un listado de categorías de ocupación, específico para cada sector, para los que se establece el salario mínimo interprofesional. Lo que se define en cada categoría profesional suelen ser las tareas del puesto y en algunas ocasiones los requisitos de acceso. No hay una definición por competencias.

El organismo o ente responsables en la determinación –y actualización- de estos catálogos es el INE basándose para ello, en los cambios que se establecen en la Clasificación Internacional de Ocupaciones, ISCO, reciben sugerencias del MTSS. En cada convenio colectivo sectorial, los responsables de la actualización de sus listados de ocupaciones son el propio grupo sectorial representado en el Consejo de Salario respectivo, de integración tripartita: poder ejecutivo (MTSS), representantes de los empresarios y de los trabajadores. Lo manejan discrecionalmente.

La principal exigencia, claramente descrita en las categorías profesionales establecidas, especialmente aquellas derivadas de convenios colectivos sectoriales, es la fijación de un salario mínimo por categoría de trabajo, el resto de condiciones quedan sujetas a lo que establezca cada convenio colectivo sectorial (que rige como norma para todo el sector).

En términos generales el país no se ha planteado contar con un catálogo de ocupaciones (o Marco de Cualificaciones) único, más bien se prevé continuar con las mismas clasificaciones existentes, actualizando algunas de ellas en directa coordinación con el mercado de trabajo, pero mantener activa las distintas clasificaciones actuales.

Esto es así, aunque el Poder Ejecutivo y los representantes de los trabajadores manifiestan interés claro en mejorar continuamente las clasificaciones, y desde el Poder Ejecutivo la voluntad de vincular las dos clasificaciones mencionadas es una constante también, para aunar estadísticas del país.

Algunos sectores de actividad empresarial han decidido avanzar hacia una actualización en algunos casos, o crear una clasificación en otros. Es el caso de sectores de actividad o cadenas productivas que incluyen actividades laborales nuevas o en alza a nivel de demanda de mano de obra como son, por ejemplo, el sector de química o el de construcción.

A su vez, desde los trabajadores organizados, existe una demanda expresa para vincular esta ordenación a reconocimientos salariales por categorías profesionales. Sin embargo, existe cierta resistencia desde el sector empresarial para aunar la clasificación existente con reconocimientos salariales que rijan al sector en su conjunto, las empresas quieren mantener la garantía de dejar, a cada empresa, la responsabilidad de estos reconocimientos. La administración pública, entre tanto, si bien entiende pertinente una clasificación general e integrada, debe manejar la tensión entre las peticiones de los trabajadores y las de las empresas, por lo cual debe ir planificando un proceso gradual para avanzar en ello y vinculado a los Comités Sectoriales.

Paralelamente, no existiría un claro consenso para avanzar en la determinación de un catálogo de ocupaciones debido a otras dos razones adicionales: la primera tendría relación con la voluntad de cada sector empresarial por mantener vivas sus propias definiciones y contar con la autonomía suficiente para adaptarlas, siempre en consenso con trabajadores y estado. La otra razón que afectaría, más bien, a los organismos públicos es que la mayor parte de las metodologías que se están aplicando internacionalmente y, en muchos países de América Latina para la determinación de catálogos de ocupaciones trabajan sobre la base de competencias profesionales y este concepto (instrumentos) ha sido discutido, en los últimos años, en el Uruguay. Existiría una resistencia no claramente fundada para aceptar el concepto de competencias profesional, y lo que de éste se deriva, relacionándolo con modelos demasiado efectistas o más cerca de modelos neoliberales. Esto lo plantean los equipos técnicos de los Ministerios de Trabajo (DINAE) y Educación, quienes han sido los puntos focales para esta misión, no tanto como un argumento propio que deben defender, más bien como una idea colectiva, algo difusa, esgrimida por diferentes sectores y que, a la larga, obstaculizan un consenso sobre este concepto. Tal vez la única crítica que se plantea desde los equipos de educación al concepto/instrumento “competencias” es como ha sido llevado a la práctica en muchos países, poniendo el acento en un aprendizaje instrumental de un saber hacer técnico/profesional en detrimento de acompañar éste, con saberes más globales para formar personas y ciudadanos, también en la FP. Sin embargo en el marco del DNE, se alcanzó el acuerdo de impulsar el enfoque de competencias laborales para el diseño de sistema de formación profesional y certificación ocupacional.

En relación al reconocimiento de las competencias adquiridas a lo largo de la vida y en espacios no formales—especialmente en el ámbito laboral— en el país no se tiene un sistema que articule procesos para la validación de conocimientos y certificación de competencias profesionales, ni organismos encargados especialmente de esta tarea como tienen Chile o Colombia, si bien las leyes antes mencionadas atribuyen cometidos a diferentes organismos. Existen algunas experiencias aisladas de algunos sectores empresariales que han puesto en marcha procesos de validación de competencias con sus trabajadores pero de forma autónoma y atomizada. También, la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) tiene una experiencia incipiente en esta materia. Se ha comenzado a acreditar saberes en aquellas personas que aprendieron un oficio en el pasado pero no llegaron a titular o bien, lo han adquirido con la experiencia laboral, a efectos de la continuidad educativa.

En la actualidad, y con la idea de mejorar la Formación Profesional propiamente tal, se está incorporando en forma incipiente en los diálogos tripartitos el concepto/componente de competencia laboral. Corresponde precisar que en el mundo de la educación se ha preferido hasta ahora, hablar de saberes, descartando el uso del término competencias.

En este caso, teniendo en cuenta la idea de competencias profesionales que puedan ser validadas (reconocidas señalan algunos) se ha dado un cierto avance en el eje temático tercero del Diálogo Nacional por el Empleo que ya ha sido mencionado anteriormente. El eje tercero denominado “adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y demanda laboral” cuyo objetivo es avanzar en la construcción de acuerdos lo más amplios posibles entre los actores e instituciones participantes para perfeccionar las políticas públicas de formación y su potencial de aporte a un mejor ajuste entre las estructuras de calificaciones de la oferta y la demanda laboral.

Se establecieron cuatro temas de discusión, el cuarto de ellos plantean avanzar en la Normalización y Certificación de competencias laborales independientemente de cómo fueron adquiridas. En julio de 2011 se presentó el documento “Acuerdos, avances y conclusiones” de este eje temático y en lo que respecta al

sistema de certificación de competencias laborales se acordó, en primer lugar, trabajar para favorecer el “reconocimiento de competencias laborales, independientemente de cómo fueron adquiridas, a través de acciones de normalización y certificación” así como “impulsar la normalización de competencias laborales a través de acuerdos (Estado, trabajadores y empresas)”. Entre los acuerdos específicos destacan el proyecto para revisar las experiencias regionales, internacionales y nacionales (la categorización establecida en la Negociación Colectiva) en Normalización y Certificación así como continuar con el diálogo ampliando la participación a otros actores institucionales y organizacionales.

Esta mesa de diálogo tiene como antecedente el proyecto para desarrollar e implementar un “sistema nacional de normalización, formación y certificación en competencias laborales” que comenzó a desarrollar a finales de 1997 la DINAE con apoyo del BID y del Fondo Mundial de Inversiones. En Diciembre de 1999 vería la luz el documento “Bases para un sistema de Competencias Laborales”. En él se describen las características que se consensuaron y que actuarían como marco de referencia para un futuro Sistema Nacional de Competencias Laborales. Brevemente, los acuerdos a los se llegaron en este documento incluían la voluntad para la certificación y por tanto la coexistencia de otros sistemas de acreditación, en especial las del sistema educativo. El sistema debe estar referido a desempeños, reconocer las competencias independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas, debe ser de validez nacional y debe coordinarse con ámbitos regionales. Se desarrollan en el documento la cuestión de la normalización de las competencias, el proceso de evaluación de la certificación deberá ser llevada a cabo por un agente externo y nacional y que el Sistema Nacional de Competencias debe operar como nexo entre la formación y el trabajo.

4.2.- Sistema Nacional de Formación Profesional

Existen diferentes instituciones públicas y privadas que brindan oportunidades de capacitación laboral para personas empleadas y desempleadas si bien las iniciativas corresponden en general, para personas empleadas, a los propios trabajadores y a las empresas. Para desempleados los esfuerzos se concentran en el INEFOP y, en cuanto a la formación reglada, es la ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) el ente responsable de la Educación en todos sus niveles incluyendo la educación técnico - profesional. Así el Consejo de Formación Técnico Profesional (UTU), que integra la ANEP, abarca en formación profesional, técnica y para el empleo, alrededor del 70% de los empleados egresados de la población, joven y adulta, formada en el país según datos de ANEP – CETP – UTU.

La Educación Técnico-Profesional –ETP- (art. 28) está dirigida, en términos generales, a personas mayores de 15 años, con el propósito de formarlas para un empleo y desempeño calificado de las profesiones y de niveles técnicos medios y superiores vinculados a diferentes áreas ocupacionales del país. La ETP comprende la formación profesional básica que va desde los 15 a los 18 años, la formación técnica superior que se da a partir de los 18 años y se puede extender de 3 a 4 años, dependiendo de cada programa. También contempla la formación técnica y tecnológica del nivel medio incluyendo a las tecnicaturas y éstas pueden abarcar desde los 15 a los 18 años o edades superiores. Esta formación debe permitir la continuidad educativa de las personas. Los conocimientos adquiridos son reconocidos o revalidados para continuar estudios en los niveles educativos que correspondan. La ley le otorga a la ANEP-CETP-UTU (Universidad del Trabajo) cometidos específicos en cuanto a FP y posee distintas modalidades que pueden extenderse de

según cada programa e, inclusive, incorpora formación especial -excepcional- para jóvenes entre los 12 y 15 años que están en riesgo de abandonar la escuela, ya la han abandonado o, simplemente, optan por estudiar en el UTU, para estos jóvenes de entre 12 a 15 años se ofrece un ciclo básico tecnológico que no es, en rigor, formación profesional, sino que viene a ser una antesala para la misma ya que es una reformulación del ciclo básico común de secundaria que a la vez, es un ciclo básico de alternancia para retenerlos en la escuela. Es esta modalidad hay aproximadamente 1.000 estudiantes.

En alumnado entre los 15 y 18 años se dan programas de FP propiamente tal que incluyen, en muchos casos, pasantías en empresas. La Educación Técnico Profesional que implica una formación técnica más avanzada y de mayor profundidad que puede habilitar a la continuidad educativa en relación al ingreso de estudios de nivel Universitarios, también es ofertada por UTU y se brinda a mayores de 18 años.

La UTU, trabaja principalmente en relación a cuatro sectores, Agrario, Industrial, Artístico-Artesanal y Servicios, dentro de estas 4 grandes áreas se cuenta con 30 sub áreas que a su vez se dividen en 140 especialidades.

La formación profesional impartida por la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) se rige por sus propios programas oficiales y estos son elaborados por los equipos de especialistas de la propia entidad y, según lo informado por los interlocutores claves, se definen y se actualizan en directa coordinación con sectores empresariales a los que se les consulta sobre sus necesidades y demandas de mano de obra. La UTU cuenta en la actualidad con 80.000 estudiantes en todo el país y con 8.500 docentes de diferentes áreas profesionales.

Lo requisitos de acceso son, básicamente, dos:

- Una vez finalizada la Educación Primaria, el alumnado puede continuar estudios de Educación Media, Básica y Superior, en la Universidad del Trabajo
- Acercándose directamente a UTU sin importar la edad o el nivel de estudios. Los profesionales de UTU hacen el diagnóstico de situación de cada candidato y lo derivan a una u otra formación, no existiendo una edad límite para acceder a los programas de la UTU.

En cuanto a formación reglada ofertada por instituciones privadas, se constata que existen 409 instituciones que ofertan este tipo de formación en el país (informe preliminar del Ier. Censo Nacional de Instituciones de Formación Profesional del año 2011).

La distribución geográfica de dichas instituciones es la siguiente: 67,1% en Montevideo y 32,9% en el resto del país.

En el resto del país, sin contar a Montevideo la distribución geográfica de estas instituciones se presenta de la siguiente forma:

- Región Sur: que cuenta con 57 filiales que corresponden a un 18,9% del total.
- Región Norte: cuenta con 10 filiales que representan el 3,3% del total.
- Región Este: cuenta con 8 filiales que representan el 2,8% del total.

- Región Central: cuenta con 13 filiales que representan un 4,3% del total.
- Región del litoral: cuenta con 11 filiales que representan al 3,7% del total.

Dentro del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) existe un área específica de desarrollo y apoyo a la Educación No Formal que incluye a la capacitación laboral como una de sus áreas de trabajo según la Ley General de Educación. Se actúa desde la lógica del aprendizaje a lo largo de la vida y se dirige a personas de cualquier edad. Las líneas prioritarias de esta área son:

- Educación de personas jóvenes y adultas
- Articulación entre la educación y el trabajo
- Programas creados para su impulso y desarrollo:
 - Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET)
 - Programa Aprender Siempre (PAS)

El área apoya además a la representación del MEC en distintos Consejos y Comisiones interinstitucionales creados por Ley en relación a estas líneas de políticas: educación no formal, educación de personas jóvenes y adultas, educación y trabajo.

La formación profesional en el marco de políticas para el empleo en el ámbito privado está concentrada en el INEFOP. Se debe destacar el papel esencial del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) como institución referente en el ámbito de la formación profesional que coordina los intereses del sector empleador con las necesidades formativas y de capacitación de los y las trabajadores/as y del país, poniendo especial atención a la población más vulnerable frente al desempleo: jóvenes, mujeres y discapacitados. Brinda apoyo también para las pequeñas empresas y a los proyectos de emprendimiento.

La formación la suelen dar operadores ajenos a propio INEFOP que mediante contrato con éste, organizan e imparten la formación bien a solicitud de las empresas o bien del propio INEFOP. Trabajan tanto con personas desempleadas como empleadas. Estos organismos privados se denominan ECAs (entidades de capacitación). Además de un Registro de Entidades de Capacitación, también se pueden registrar capacitadores en tanto personas físicas.

El INEFOP define sus contenidos a partir de diferentes mecanismos: consultas a especialistas, propuestas de las ECAS evaluadas y supervisadas por personal técnico del Instituto, proyectos presentados por los actores sociales también sometidos a formulación y evaluación técnica, propuestas emergentes de convenios interinstitucionales que cuentan con una comisión de seguimiento. El INEFOP (de composición tripartita: estado, empresarios y trabajadores) va definiendo las necesidades de capacitación laboral de acuerdo a las demandas de empresas y trabajadores, así como de las necesidades y demandas del país, y, posteriormente, son las ECAs y capacitadores, los encargados de ejecutar esta formación.

El INEFOP cuenta, en términos estructurales, con 23 áreas de formación para el empleo aunque los cursos no, necesariamente, se van a ceñir sólo a éstas 23 áreas de capacitación. También, y muy sustancialmente,

el INEFOP actúa a demanda de las empresas y trabajadores desarrollando cursos y capacitaciones que puedan no estar incluidas en su estructura de cursos formativos. Con todo las 23 áreas de capacitación son: administración, aeronáutica, agraria, artístico artesanal, calzado y cuero, comunicación, construcción, deporte, electrónica, estética, gastronomía, artes gráficas, hostelería y turismo, informática, madera y amueblamiento, marítimo pesquero, metal-mecánica, óptica, química, seguridad e higiene termodinámica y vestimenta.

Según la Encuesta Continua de Hogares del año 2006, última que aborda el módulo empleo, el 15% de los trabajadores ha realizado algún curso en los últimos 5 años. El financiamiento de estos cursos ha sido principalmente por parte de los propios trabajadores (54,9%), en tanto las empresas han financiado el 24,1%, los programas públicos el 17,3% y el restante 3,7% han sido becas proporcionadas por instituciones de capacitación como INEFOP.

Existe en Uruguay una gran variedad de ofertas de formación, pero la ausencia de un sistema integrado que dote de orientación y coherencia a todo el conjunto de instituciones de formación profesional hace que exista, aun hoy, una falta de conexión entre las necesidades del mundo laboral y los sistemas de formación. La construcción de ciudadanía en base a un buen nivel educativo de la población y la competitividad del sistema productivo pasa por la cualificación de sus trabajadores y su adaptación a los nuevos imperativos del mercado. En este marco se vienen construyendo desde hace más de dos décadas ámbitos institucionalizados de diálogo y concertación tripartitos cuyo objetivo es, precisamente, avanzar en la adecuación de la oferta de formación con el proceso de cualificación de los trabajadores y trabajadoras aunque no es hasta el año 2011, con la puesta en Marcha del Diálogo nacional por el empleo que se genera el espacio fundacional e institucional para hacer que los consensos tomen forma en planes de trabajo concertados.

En informes previos y en las entrevistas a informantes claves se evidencia la necesidad de potenciar los vínculos con los sectores productivos y realizar un esfuerzo descentralizador ya que la mayoría de la oferta de formación se concentra en Montevideo y, la formal pública, en UTU. Además existen aún barreras que dificultan los procesos de transición (entre los ciclos de educación y formación, entre la educación y el trabajo). Esto dificulta que se pueda transitar entre distintas ofertas formativas de diversas entidades o instituciones y que se reconozcan los diversos saberes (competencias) adquiridos en diversos ámbitos y de diversas formas. El ciudadano hoy no tiene un itinerario por donde transitar con reconocimientos, no cuenta con puentes entre una formación y otra (la UTU, Universidad de la República o entidad de capacitación privada), no sabe por dónde puede transitar (falta orientación), ni si lo que hace en un lugar después le va a permitir continuar estudios y/o niveles. El sistema está, aún, desintegrado.

Los esfuerzos para avanzar en materia de formación profesional, competencias laborales, validación de conocimientos y certificación de competencias (tanto formales como las que han sido adquiridas a lo largo de la vida) han sido recurrentes en el país. Han existido diversas iniciativas para avanzar en materia de competencias laborales, validación de conocimientos, certificaciones o vincular la formación profesional, más pertinentemente, al mundo del trabajo. Sin embargo, según la mayor parte de los entrevistados en la misión realizada en Junio del 2012, el Diálogo Nacional por el Empleo y, en particular, las mesas de 1 y 3: “El empleo y la formación de los y las jóvenes”, y “la adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y demanda laboral” respectivamente, han sido los impulsores decisivos para coordinar esfuerzos en la país y diseñar y poner en marcha, de forma tripartita (estado, empresas, trabajadores) y multi actores (Ministerios de Trabajo, de Educación, cámaras empresariales, sindicatos, Universidad de la República, Universidad del

Trabajo), un programa de consenso a mediano plazo para avanzar en la definición de varios aspectos que conformarían un Sistema Nacional de Cualificaciones. Los aspectos sobre los que se sellaron acuerdos son los siguientes:

En materia de Empleo, Formación Profesional y Juventud:

- Avanzar hacia un sistema Integrado de Formación profesional
- Diseñar esquemas interinstitucionales para articular la oferta formativa con el diseño de políticas y programas
- Expandir y diversificar la oferta formativa en función de las distintas realidades de los jóvenes
- Continuar el diálogo con los actores implicados como insumo para el diseño planes de formación y capacitación pertinente y de calidad
- La adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y demanda laboral

Con todo, de las 5 líneas señaladas, es la primera – Sistema Integrado de Formación profesional- a la que todos los interlocutores entrevistados le están dando prioridad y visualizan como el eje de los avances hacia los cuáles se orientará la política de FP y capacitación para el empleo en los próximos años.

En este contexto, en la actualidad se están desarrollando acciones para la implementación de un Sistema Nacional Integrado de Formación Profesional. A esos efectos, y en función de acuerdos alcanzados en el Diálogo Nacional por el Empleo (2011), está funcionando una mesa interinstitucional integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Cultura, el Director General del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional en su calidad de representante del MTSS, la Universidad del Trabajo del Uruguay, la Universidad de la República y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Todas ellas son instituciones de carácter público directamente vinculadas a la temática a los efectos de establecer un primer plan de trabajo, en cuyo desarrollo está prevista la integración de los actores sociales.

4.3.- Sistema de Información y Orientación Laboral y Profesional

Un sistema de Información y Orientación Laboral y Profesional tiene por función informar y facilitar el acceso de la población activa al Sistema de Cualificaciones Profesionales y a los Sistemas Formativos que procuran la adquisición de competencias y cualificaciones profesionales. En el caso de Uruguay, existe una red de 26 Centros Públicos de Empleo (CePEs) dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que trabajan en el marco de un convenio con las intendencias departamentales y cumplen entre otras funciones, la de información y orientación laboral a la población en edad activa. También son desarrolladas acciones afines desde los Comités Departamentales de Empleo y Formación Profesional dependientes de INEFOP. Estos ámbitos, actualmente, están comenzando a coordinar el trabajo en conjunto para dar mayor eficiencia a su labor.

La Dirección Nacional de Empleo tiene a su cargo el diseño de los servicios públicos de empleo, así como la creación y gestión de la red de Centros Públicos de Empleo, en los que se brinda entre otros, servicios de información, orientación laboral e intermediación laboral. A su vez, actualmente se está desarrollando

una nueva plataforma informática, Vía Trabajo, ampliando las funciones de la existente – estará operativa la primera fase hacia mitad del año 2013 -, en la que se incorporará una guía de recursos accesible y abierta al público en general.

La red de CePEs, con presencia en todo el territorio nacional a través de 26 centros, brinda, entre otros, los servicios de información y orientación para el empleo contribuyendo a dibujar con los usuarios itinerarios de formación e inserción laboral ad hoc a cada perfil.

Los Comités Departamentales de Empleo y Formación Profesional, en la que están representados empleadores, trabajadores, gobierno local y gobierno nacional, tienen también entre sus funciones, colaborar con los servicios de orientación laboral.

Los interlocutores del área de Educación entrevistados en Uruguay señalan lo siguiente: **“Consideramos que un Sistema de Información y Orientación Laboral debería estar íntimamente articulado con un Sistema de Información y Orientación Educativa, que el país no tiene, aún”**. Es decir hacen notar la ausencia de sistemas de información y orientación integrados entre empleo y educación y lo plantean como posible en la medida que el Uruguay es un país de pequeñas dimensiones y con una población activa que no supera los 2.400.000 habitantes.

V. DESAFÍOS ACTUALES DEL PAÍS EN RELACIÓN A SU SNCP

La construcción de un Sistema Nacional de Formación profesional, SNFP, incluyendo la normalización y certificación de competencias, la validación de conocimientos adquiridos en espacios no formales, la integración y articulación de las distintas ofertas formativas, así como la coordinación entre el mundo del trabajo y la formación profesional, constituyen los principales desafíos del país.

Existe una buena valoración por parte de las organizaciones entrevistadas, todas ellas, participantes del diálogo nacional por el empleo, del proceso de trabajo en el diálogo y los resultados obtenidos. En un contexto de país en el que han existido muchos y anteriores espacios de coordinación y consenso, esta vez, el Diálogo Nacional por el Empleo es valorado como, probablemente, el más claro momento fundacional de un proceso sistemático y de mayor operatividad, mayor y mejor que los espacios anteriores para avanzar en distintas áreas relacionadas con la formación, el empleo, la juventud. Se valora especialmente el resultado obtenido para crear un Sistema Nacional de Formación Profesional, de hecho, la construcción de un Sistema Nacional de Formación profesional -SNFP- es el eje vertebrador de la política de ETP y FP en el país.

Se ratifica por parte de las diferentes instituciones entrevistadas el consenso y, por lo tanto apoyo, para la generación de un Sistema Nacional de FP que permita mejorar la relación entre oferta y demanda, llegue a toda la población, permita transitar entre distintos niveles de cualificaciones, mejore la calidad de la formación y de respuestas más ágiles frente a las demandas del mercado de trabajo. Aunque con algunos matices, todas las organizaciones manifestaron su acuerdo con este desafío.

El SNFP es una necesidad urgente para articular mejor las relaciones interinstitucionales y avanzar en una misma lógica en materia de formación para el empleo, permitir el tránsito (a lo largo de la vida) entre niveles formativos (puentes entre grado 1, 2 y 3) o capacitación para el empleo informal y formal, la certifi-

cación de competencias adquiridas en espacios no formales o en la experiencia laboral y, prioritariamente, responder a las necesidades del mercado de trabajo lo que obliga a alinear la oferta con la demanda. Crear un sistema de este tipo implica, entre otras cosas:

- Definir muy bien las competencias de una institución y otra, especialmente, en un país que tiene múltiples organizaciones con competencias compartidas en materia de FP. Una de ellas, UTU, abarcando a una parte de la población en formación profesional formal, similar a la parte de la población que atiende el sector privado y otras varias (centros privados, experiencias pilotos de otras universidades, Ej. Universidad de la República) llegando a determinados territorios y con cuotas importantes de población. A la par, existen diversos organismos autónomos o consejos que deciden o bien deciden e imparten, también, formación para el empleo como es el INEFOP y el Consejo Nacional de Educación No Formal (CONENFOR) que regula este campo específico de la educación.
- Lograr diseños pertinentes y oportunos de oferta formativa, centrado en el momento actual y que se pueda poner en marcha –aunque sea escalonadamente- lo antes posible, para aprovechar la oportunidad de crecimiento económico y desarrollo que está viviendo el país; permitiendo salidas laborales dignas a las nuevas –o revisadas- cualificaciones profesionales que formen parte del sistema. Ello en contraposición a un proceso dilatado en el tiempo, poco efectivo y lento, riesgo real en un proceso fundado en un diálogo multiactoral si no se cuenta con un horizonte eficaz de acuerdos tangibles.
- Estar constantemente “mirando” e “interpretando” adecuadamente las necesidades del mercado de trabajo y en este mandato uno de los actores privilegiados es el mundo empresarial que en el país está organizado en cámaras sectoriales, así, el mundo empresarial y las proyecciones de un mercado en crecimiento, son las principales fuentes de información para poder obtener estas lecturas. En este punto es importante revisar y/o crear mecanismos útiles, ágiles y fiables para que las necesidades de las empresas y del mercado de trabajo en general, lleguen a los responsables y gestores de la FP y, a la vez, esto baje a los planificadores de planes y programas de estudios formales e informales como UTU o INEFOP. Mecanismos que tienen que poder trasladar información entre unos y otros espacios de forma constante y permanente. Destaca aquí la creación de los Comités sectoriales que se están implantando y cuentan con representación de empresarios, trabajadores y estado dentro de éstos, destaca el Comité sectorial de la Construcción que están logrando definir perfiles por competencia y llevarlos a sus propias escuelas de capacitación profesional.
- Mejorar la formación profesional en las empresas, mediante prácticas, pasantías, modelos tipo el de Alemania con su formación dual, etc, lo que obligaría a una educación del empresariado para acoger responsablemente al “joven pasante” y evitar que sea utilizado como mano de obra barata o gratuita. Este aspecto es crítico en el Uruguay porque, de facto, es un país en el que la FP está concentrada en Institutos de capacitación para el empleo (INEFOP), Universidad del Trabajo (UTU) o Centros privados de FP siendo las prácticas profesionales gestionadas, dirigidas y organizadas por estas instituciones con insuficiente presencia de los jóvenes en las empresas. Las prácticas en las empresas terminan dependiendo de la mejor o peor gestión de estos centros o de un programa de formación u otro en directa relación con acuerdos específicos logrados con algunas empresas del sector de formación pero lejos de estar insertas en el núcleo del sistema de FP. Hasta la fecha la

formación en las empresas es prácticamente ausente o marginal, hay experiencias muy puntuales e incipientes, tanto por la reticencia del empresariado, como la resistencia del estado a que se genere “explotación” laboral del formando, convirtiéndolo en mano de obra barata o gratuita.

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE TRABAJO EN EL MARCO DEL PROGRAMA EUROSOCIAL

6.1.- Conclusiones

Las transformaciones que el Uruguay quiere acometer en relación con las cualificaciones y la formación para el empleo han sido identificadas y pactadas en el dialogo nacional por el empleo que se ha llevado a cabo durante el año 2011 y que se ha materializado en 5 seminarios y talleres de trabajo multiactores (gobierno, universidades –de la República y del Trabajo-, organismos de apoyo, INEFOP, representantes sectoriales de empresarios y trabajadores, etc.). Al menos, 3 de de estos seminarios, analizaron y concluyeron cuestiones relacionadas con las cualificaciones:

Eje 1) El Empleo y la Formación de Jóvenes,

Eje 2) Adecuación entre las Estructuras de calificación de la oferta y demanda laboral

Eje 3) Políticas para enfrentar la insuficiencia actual en material de oferta laboral.

Las Conclusiones de los tres ejes/seminarios señalan la necesidad de avanzar hacia el diseño de un Sistema de Formación profesional integrado, flexible y transparente que permita mejorar la cualificación de los RRHH del país, cubrir la demanda del mercado, transitar dentro del sistema (completar cualificación una vez reconocidas –validadas- las competencias adquiridas informalmente), obtener reconocimientos validos y asegurar la calidad de la formación impartida. En este contexto, todos los entrevistaron valoraron los acuerdos alcanzados en el proceso del diálogo nacional y ratificaron la necesidad de diseñar un Sistema Nacional de Formación Profesional (SNFP) basado en perfiles profesionales. Los entrevistados destacan la necesidad de articular un sistema que coordine todos los esfuerzos públicos y privados en la formación para el empleo. Más aún por la creciente demanda de RRHH cualificados que requiere el país en el marco del crecimiento y desarrollo económico que está experimentando y se prevé que continúe para los próximos años.

6.2.- Acciones Eurosociales: programa de trabajo preliminar

En este contexto, Uruguay centrará el apoyo del Eurosociales en el diseño y puesta en marcha de un sistema nacional de formación profesional que debe responder, más específicamente a:

- Integración de organismos y actores revisando quién tiene competencias en cada cosa
- Puentes y tránsitos entre grados y certificaciones de las personas
- Responder a las necesidades y demandas del país y del mercado de trabajo contando con algún mecanismo que esté permanentemente “leyendo” las necesidades emergentes y pueda adaptarse, ágilmente, a estas necesidades a través de la formación de los RRHH. En esta lógica se está avanzando en comités sectoriales (empresarios y trabajadores) que están definiendo los perfiles profesionales en el sector de la construcción, entre otros.
- Sistema inclusivo que permita tener una visión amplia, útil y social de la educación y no sólo el énfasis en el entrenamiento en un puesto de trabajo.

Para ello, los resultados esperados en el proceso de elaboración de un sistema nacional de FP en el país en los próximos dos años serían:

- Continuar avanzando en la identificación y construcción de perfiles profesionales en sectores piloto; asociado a los perfiles, crear adaptar o mejorar el currículo formativo de estos perfiles profesionales, así como los mecanismos de certificación de la formación de las personas y la evaluación de la calidad de esa formación. A la vez, al contar con mecanismos de certificación de competencias formativas, dar el salto al inicio de un sistema de validación de conocimientos y certificación ocupacional de competencias adquiridas en espacios no formales. Con todos, para evitar que estos perfiles y el currículo se queden como espacios estancos se deben incorporar mecanismos de revisión de la currícula en función del mercado pero también mirando los planes estratégicos de desarrollo del país y la realidad regional y local. Así surge el segundo aspecto a lograr.
- Contar con un mecanismo que permita hacer lecturas adecuadas y oportunas de la demanda del mercado, el desarrollo estratégico del país social y productivo, y las necesidades y oportunidades presentes en lo local. Mecanismo que deberá poder incidir en la adaptación y adecuación de los perfiles profesionales.

En este contexto, las hipótesis de trabajo es que el Eurosociat se sume al proceso que ya tiene el país y apoye y agilice algunos de sus resultados esperados y así se plantea:

- ✓ Construcción de nuevos perfiles profesionales en los sectores que el propio país ha priorizado – forestal – maderero, construcción y turismo- mediante la transferencia de metodología y formación de equipos que puedan, a su vez, formar a otros equipos nacionales sobre levantamiento de perfiles (dejando instaladas estas capacidades). Esta metodología tiene que ser compartida, también, con los consejos sectoriales que son, en último término, quienes tienen la responsabilidad de definir perfiles. La transferencia de metodología se puede hacer compartiendo la experiencia de otros países que están en procesos similares o algo más avanzados (Brasil, Argentina, Francia) y la formación de equipos con un proceso planificado de apoyo técnico.

- ✓ Pertinencia de la oferta y las currículas formativas con las necesidades del mundo productivo y las estrategias de desarrollo productivo del país, así como con las necesidades de los sujetos: Compartir experiencias sobre cómo, quién y qué tipo de monitoreo se hace para seguir la elaboración de una currícula educativa que responda a los perfiles seleccionados. A la vez, metodología estándar para la certificación de estos saberes. Revisión de otras experiencias (visitas, intercambios, etc.) para conocer mecanismos ágiles y oportunos para que la currícula educativa se adapte a las necesidades del mundo productivo, de las estrategias de desarrollo del país y de las necesidades e intereses de los sujetos, dicho de otra forma, conectar mejor la oferta y demanda.
- ✓ Diseño de los primeros avances en la metodología de validación de competencias adquiridas en espacios no formales.

VII. GLOSARIO DE INSTITUCIONES Y BIBLIOGRAFÍA

Glosario de Instituciones:

- ANEP – Administración Nacional de Educación Pública
- CECAP – Centros Educativos de Capacitación y Producción
- CES – Consejo de Educación Secundaria
- CETP – Consejo de Educación Técnico Profesional.
- COCAP – Consejo de Capacitación Profesional
- CONENFOR – Consejo Nacional de Educación No Formal
- DINA E – Dirección Nacional de Empleo
- ECH – Encuesta Continua de Hogares
- FPB – Formación Profesional Básica
- INEFOP – Instituto Nacional de Formación Profesional
- ITS – Instituto Técnico Superior
- MEC – Ministerio de Educación y Cultura
- MIDES – Ministerio de Desarrollo
- MTSS – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- OPP – Oficina de Planeamiento y Presupuesto
- PEA – Población económicamente Activa
- UdelAR – Universidad de la República O. del Uruguay
- UTU – Universidad del Trabajo del Uruguay

BIBLIOGRAFÍA:

ANEP: <http://www.anep.edu.uy>¹

CETP-UTU: <http://www.utu.edu.uy>

COCAP: <http://www.cocap.edu.uy>

¹ Documentos consultados en Internet en los días 26, 27 y 28 de julio 2012.

INEFOP: <http://www.inefop.org.uy/>

Ministerio Educación y Cultura: <http://educacion.mec.gub.uy>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: <http://www.mtss.gub.uy>

OEI - Sistemas Educativos Nacionales – Uruguay: <http://www.oei.es/quipu/uruguay/uru09.pdf>

ANTA, Gregorio. *Procesos de acreditación y certificación de la competencia laboral* Gregorio Anta <http://campus-oei.org/oeivirt/fp/02a03.htm>

AMEGLIO, Eduardo J (2007); *Formación profesional y empleo para los jóvenes en Uruguay*

Revista Latinoamericana de Derecho Social Núm. 5, julio-diciembre de 2007, pp. 3-14.
<http://ojs.unam.mx/index.php/rlds/article/viewFile/21177/20018>

Análisis funcional del sistema de capacitación DINA-E/JUNAE y el sistema educativo en el Uruguay. Programa REDEL. Área formación profesional DINA-E – Italia Lavoro. OCTUBRE 2006.
http://www.itesmercosur.com/italiano/files/biblioteca/Studio_e_formazione_professionale/Analisis_Sistema_de_Capacitacion_en_el_URUGUAY.pdf

Bases para un sistema de competencias laborales. Proyecto de competencias laborales. Consejo consultivo. 1999. http://www.mte.gov.br/pnq/leg_uruguai_proyecto.pdf

Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
<http://www.oitcinterfor.org/>

El papel de los ministerios de trabajo ante la formación profesional. La experiencia uruguaya de diálogo social. DINA-E. <http://www.ilo.org/public//spanish/region/ampro/cinterfor/conf/2000/gestfp/pon/dinae/index.htm>

Juventudes en Uruguay En qué andamos y cómo somos. Julio 2010. ConTexto. Ministerio de Desarrollo Social.
http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/9047/1/contexto_3.pdf

La nueva institucionalidad del empleo: INEFOP en el nuevo modelo de relaciones laborales. Informes estratégicos de políticas públicas. Documento 3.

[http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/05_informes_estrategicos_de_politicas_publicas_\(doc3_-_inefop_3\).pdf](http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/05_informes_estrategicos_de_politicas_publicas_(doc3_-_inefop_3).pdf)

Normativa Educación Uruguay:

http://temp.oitcinterfor.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/uru/vii_e.htm

Programa de planeamiento educativo. Marco de capacitación. CETP- UTU
http://www.oei.es/etp/programa_planeamiento_educativo_uruguay.pdf

Documentos del Diálogo Nacional por el Empleo.
http://www.mtss.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3562&Itemid=100017

Documento base del eje temático n° 3. “Adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y la demanda laboral”. http://www.mtss.gub.uy/images/stories/DOCUMENTO_BASE_EJE_3_DNE-Julio20.pdf

ⁱ En Uruguay existe pudor para hablar abiertamente de competencias profesionales y por lo tanto sobre definición de perfiles competenciales aunque la idea, de base, es la misma, es decir, identificar qué tipo de desempeño, tareas y responsabilidades le corresponden a cada perfil y situar esto como la descripción del perfil en vez de unidades competenciales. Este “matiz” se debe a una discusión antigua sobre el concepto de competencia que ha dejado el concepto muy denostado y utilizado por el sector privado, en contraposición a una formación más integral. Aún así, cada vez más actores hablan de la necesidad de rescatar y utilizar el concepto de competencias profesionales para mejorar en la metodología de definición de perfiles.