

COMISION SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR

MEMORIA SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 16° DE LA DECLARACIÓN SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR FORMACIÓN PROFESIONAL Y DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS

República Oriental del Uruguay

Presentada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay de conformidad con las disposiciones del artículo 23 de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, respecto del artículo 16° de la misma, relativo a Formación Profesional y desarrollo de los recursos humanos.

ARTICULO 16°.- Formación profesional y desarrollo de los recursos humanos. *1. Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional. 2.- Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico. 3.- Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores. 4.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional.*

1.1. Disposiciones legales

1. Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional

En sentido riguroso, en la Constitución uruguaya no puede decirse que se consagre como tal, el derecho de los trabajadores a la orientación, formación y capacitación profesional. Sin embargo, sí hay una consagración expresa a la protección de los habitantes en el goce de su trabajo, sin ser privados del mismo (Sección II de derechos, deberes y garantías, artículo 7). En el artículo 53, se establece que el trabajo está bajo la protección especial de la ley.

Pero en lo que hace al tema objeto de esta memoria, está el artículo 70 que establece la obligatoriedad de la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial, debiendo el Estado propender al desarrollo de la investigación científica y de la enseñanza técnica. Además, el artículo 71 declara la utilidad social de la gratuidad de las modalidades de enseñanza mencionadas (y también de la artística y de la educación física), así como de la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera.

En cuanto a los Convenios Internacionales, el 142 no está ratificado por Uruguay, pero se está trabajando para su futura adhesión.

Otros Convenios que hacen referencia a Formación Profesional y que han sido ratificados por Uruguay, son:

| | | |
|-----|---|------------|
| 111 | Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.. | 16.11.1989 |
| 154 | Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 | 19.06.1989 |
| 159 | Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 | 13.01.1988 |

El marco legal referido a la formación profesional, lo vienen a completar las siguientes leyes y decretos:

La Ley 16.320 del 1 de noviembre de 1992, crea la Dirección Nacional de Empleo como Unidad Ejecutora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como la Junta Nacional de Empleo, con integración tripartita y presidida por el Director Nacional de Empleo.

Posteriormente la Ley 16.736 de 5 de enero de 1996 modifica parcialmente la anteriormente citada, en los aspectos que más adelante se detallarán.

Algunos de los cometidos de la **Dirección Nacional de Empleo- DINA E** relacionados con formación profesional son:

- proponer y ejecutar programas de orientación laboral y profesional, pudiendo para ello celebrar convenios con organismos públicos y entidades privadas nacionales, extranjeras e internacionales;
- desarrollar programas de orientación y asistencia técnica a trabajadores que busquen una actividad independiente y deseen transformarse en microempresarios.-
- programar, ejecutar o coordinar planes de colocación para grupos especiales de trabajadores,
- implementar, ejecutar y coordinar estudios y proyectos relacionados con planes nacionales, regionales o locales de desarrollo social y económico,
- actualizar la Clasificación Nacional de Ocupaciones y coordinar con otros organismos la certificación ocupacional”.

Y de la **Junta Nacional de Empleo – JUN AE** :

- _ administrar el Fondo de Reconversión Laboral

- diseñar programas de recapacitación de la mano de obra, ya sea directamente por acuerdo con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras

- asesorar, colaborar y coordinar con la Dirección Nacional de Empleo en la elaboración de programas de orientación laboral y profesional

- estudiar las necesidades de los trabajadores amparados por el Seguro por Desempleo, definiendo la recapacitación del trabajador de acuerdo a sus aptitudes personales y a la demanda del mercado ocupacional”.

En esta misma ley, se crea el **Fondo de Reconversión Laboral** (art. 325), el cual es reformulado por el art. 419 de la Ley 16.736 de 5 de enero de 1996, asignándosele las erogaciones relativas a “actividades de formación profesional a través de organismos públicos y entidades privadas nacionales, extranjeras e internacionales, o programas de colocación, dirigidas a:

Trabajadores rurales desocupados

Trabajadores en actividad de empresas o sectores que la Junta Nacional de Empleo determine y en especial aquellos que hayan concertado con sus respectivas empresas convenios colectivos que prevean la capacitación.

Trabajadores de empresas que hayan generado créditos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 330 de la presente ley.

Otros grupos con dificultades de inserción laboral o con empleo limitaciones, incluidos en programas o proyectos, aprobados por la Junta Nacional de Empleo”.

Los ingresos del Fondo de Reconversión Laboral deben destinarse preceptivamente a:

- Actividades de formación y capacitación profesional dirigidas a trabajadores desempleados beneficiarios del seguro por desempleo, trabajadores rurales desocupados, trabajadores con dificultades de inserción laboral o con empleos con limitaciones y trabajadores ocupados en empresas o sectores que determine la Junta y en especial aquellos que hayan concertado convenios colectivos que prevean capacitación.

- Becas para el trabajador que sea formado, por cada día de asistencia al curso, en la forma y cuantía que establezca la Junta.

- Formación profesional con aportación de herramientas y pequeñas maquinarias, cuando se trate de proyectos viables que tengan un componente de formación profesional o inserción laboral de personas de bajos ingresos, con un máximo para tales proyectos de un 5% de los recursos del Fondo.

- Contratación de técnicos y realización de estudios e investigaciones destinados a evaluar programas financiados con recursos del Fondo, también afectándose hasta un máximo del 5% de los mismos.

- Actividades que mejoren la salud y la seguridad en el trabajo.

- Creación o apoyo de entidades de formación profesional, cuando exista demanda insatisfecha u oferta que no sea suficiente.

- Difusión de los programas y proyectos que lleve adelante la Junta Nacional de Empleo.

Este Fondo se integra con “el 0,25% (cero con veinticinco por ciento) adicional de las retribuciones gravadas por el impuesto creado por el artículo 25 del Decreto-Ley N° 15.294, de 23 de junio de 1982, con excepción de los funcionarios públicos, jubilados y pensionistas, el cual se integrará con los aportes de

trabajadores y empleadores por partes iguales" (art.417 de la Ley 16736, que modifica el art. 325 de la Ley 16.320).

Asimismo, se faculta al Poder Ejecutivo a modificar la tasa del 0.25%, no pudiéndose en ningún caso elevar dicho porcentaje máximo, quedando dicha potestad en el Poder Ejecutivo, siempre y cuando mediare una recomendación fundada y unánime de la Junta Nacional de Empleo (art.326 de la Ley 16.320).

Actualmente, la ley No. Estableció un aporte del Estado al Fondo de Reconversión Laboral con cargo a Rentas Generales equivalente a una suma aproximada al 15% del total de la recaudación actual, esto es casi U\$S 1.000.000 anuales.

En lo que hace a la formación e inserción laboral de jóvenes, está la Ley 16.873 del 3 de octubre de 1997 que regula lo referente a los contratos de prácticas laborales para egresados, becas de trabajo y contratos de aprendizaje. Esta Ley es reglamentada por el Decreto 318/998 del 4 de noviembre de 1998.

2.1. Exposición general sobre políticas y acciones

Aunque técnicamente, en Uruguay no puede hablarse de la existencia de un Sistema de Formación Profesional, es posible identificar una serie de actores que desarrollan diversas acciones que apuntan a la orientación, formación y perfeccionamiento de los trabajadores.

En lo que hace la **formación profesional inicial**, se destaca la presencia del sector educativo, donde actúa el Consejo de Educación Técnico-Profesional (CETP) que integra la Administración Nacional de Educación Pública, ente autónomo que por designio constitucional tiene como cometido la fijación de la políticas y la realización de las acciones relacionadas con la educación primaria, secundaria y técnica..

En 1993, este Consejo comenzó a trabajar en un programa de Fortalecimiento para la Educación Técnica con apoyo del BID, que tuvo como principales objetivos:

- Transformación y desarrollo institucional
- Mejoramiento de la calidad educativa
- Adecuación de infraestructura física y equipamiento.

En el marco de la Reforma Educativa que abarca la educación primaria, media y técnica, llevada a cabo desde el CODICEN, Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, en lo que hace a la educación técnica, se han comenzado a ofrecer nuevas modalidades de Bachilleratos diversificados para incorporar tecnología (Bachilleratos Tecnológicos en informática, química, termodinámica, administración, agrario), así como se han renovado planes de estudio en todos los niveles.

Esta concepción de los Bachilleratos implica una oferta educativa escolarizada de dos años máximo de duración para la población que no logró completar el Ciclo Básico, con 15 años o más, a los efectos de adquirir una Formación Profesional básica que los habilite para desempeños ocupacionales acordes a sus perfiles y a las demandas vinculadas con los ejercicios artesanales.

En materia de **Formación Profesional continua**, hay pocas iniciativas, que se caracterizan por ser ejemplos aislados y puntuales, tales como:

- a) por iniciativa de las empresas, en orden a la formación de su personal;
- b) por convenios colectivo;
- c) por convenio colectivo de rama de actividad o de empresa, que se presenta ante la Junta Nacional de Empleo, a fin que ésta financie la capacitación.

Han sido escasos los convenios colectivos presentados a la Junta Nacional de Empleo sobre Formación Profesional del personal en actividad a pesar que el Fondo de Reversión Laboral puede financiar hasta el 80% del gasto en capacitación.

En **Formación Profesional para desempleados y otros colectivos vulnerables**, es prioritario el accionar del Ministerio de Trabajo, a través de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) y la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), con integración tripartita, quien administra el Fondo de Reversión Laboral.

Ambas son creadas con la finalidad de formular políticas activas de empleo y de formación profesional, así como programas dirigidos a la reversión o recalificación de trabajadores en seguro de desempleo.

La línea directriz de la DINAE contempla cuatro aspectos fundamentales:

- 1) Disponer de una capacidad de análisis y propuesta en relación a los efectos de las políticas macroeconómicas y sectoriales del mercado de trabajo.
- 2) Asumir la capacitación y recalificación de los recursos humanos como un instrumento fundamental de política que cruza todos los sectores de actividad y cuyo perfeccionamiento es esencial para avanzar en la modernización.
- 3) Aplicar coherentemente un conjunto de instrumentos específicos como parte de una política global de capacitación y empleo, reconociendo la capacidad de respuesta existente en las gremiales empresariales, organizaciones de trabajadores, gobiernos departamentales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.
- 4) Poder contribuir a resolver problemas de adaptación en empresas, ramas y sectores productivos, en los cuales sea determinante la gestión de recursos humanos. Asimismo, apoyar a microempresas y otras modalidades en la creación de empleo productivo.

2.2. Principales programas de formación y calificación

Los programas de formación profesional, generalmente financiados por el Fondo de Reversión Laboral previa aprobación de la JUNAE, se dividen en los de tipo centralizado, que son gestionados directamente por la DINAE y los descentralizados, aquellos gestionados por equipos técnicos externos, por convenios celebrados con otras entidades relacionadas con el grupo objetivo que se trate. En estos últimos, generalmente se crea un sistema de coordinación con la participación de la DINAE y de los actores sociales.

PROGRAMAS CENTRALIZADOS

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL PARA TRABAJADORES AMPARADOS EN EL SEGURO DE DESEMPLEO (PROCAL)

Este programa se crea como consecuencia de los cometidos asignados al sistema DINAE-JUNAE por la Ley 16.320. El programa aprobado por la JUNAE es gestionado en forma directa desde la DINAE y ofrece orientación y capacitación laboral a trabajadores despedidos en seguro de desempleo.

A los usuarios se les ofrece, además, orientación para la búsqueda de empleo y viáticos diarios de apoyo mientras dura la capacitación. El programa es financiado por el Fondo de Reconversión Laboral que administra la Junta Nacional de Empleo.

En Montevideo, las actividades de orientación del Programa se desarrollaron desde la DINAE y la capacitación es impartida por Entidades de Capacitación Públicas y Privadas registradas en el Registro de Entidades de Capacitación de la DINAE que son convocadas mediante un procedimiento de licitación. Para participar en ella, es necesario que las entidades capacitadoras estén registradas en el Registro Unico de Entidades de Capacitación de la DINAE, y a partir del segundo semestre del año 2001 será necesaria también la precalificación.

En el interior del país, con el propósito de adecuar el Programa a parámetros de desarrollo territorialmente diferenciados, las actividades se han venido desconcentrando mediante convenios con los Gobiernos Departamentales, a partir de los cuales se han instalado Servicios de Orientación Laboral en las capitales departamentales para los TSD de esa localidad y desde allí se han ido convocando y contratando las ECAS con el mismo procedimiento para implementar los cursos de capacitación en cada localidad.

Durante los años 1999 y 2000 se han capacitado, por este programa, un promedio de entre 7.000 y 8.000 trabajadores anuales.

A efectos de mejorar la eficacia y eficiencia de las actividades, el Programa ha sido recientemente reformulado, buscando una estrategia de intervención integral y a medida para cada trabajador, con respuestas más oportunas y adecuadas y pasando de una óptica universalista a una focalizada que permita una mejor racionalización en la asignación de los recursos y un mayor impacto de sus acciones en la empleabilidad de los trabajadores beneficiados.

Las medidas adoptadas por consenso de la Junta Nacional de Empleo para lograr esos objetivos son, a partir del año 2000, en síntesis:

a) focalización de sus actividades, priorizando a los trabajadores enviados al seguro de paro por la causal despido, frente a aquellos que están desempleados transitoriamente y se amparan al seguro de desempleo en calidad de suspendidos y a estos últimos trabajadores cuando luego de dicho amparo no son reintegrados a sus tareas.

b) focalización de los fondos hacia las actividades formativas, reduciendo el monto de la beca percibida en forma inversamente proporcional a los ingresos percibidos como subsidio por desempleo

c) focalización de la capacitación; buscando mejorar la eficiencia se establecieron modalidades de capacitación ajustadas al perfil educativo de los

beneficiarios, priorizando el gasto en aquellos colectivos con menor nivel de formación.

d) Se elaboraron diferentes tipos de cursos con topes máximos de carga horaria de acuerdo al siguientes esquema:

Cursos de calificación o reconversión laboral para usuarios de bajo nivel de educación formal o grupos de riesgo, que pueden incluir componentes de alfabetización y apoyos a la inserción laboral, con una duración máxima de 400 horas.

Cursos de recalificación para usuarios con formación o experiencia básica en un sector o tipo de ocupación, que sistematizan o mejoran los niveles de desempeño y con una duración máxima de 250 horas.

Cursos de especialización o actualización para usuarios con formación profesional, nivel terciario o idoneidad certificable que incorporan conocimientos específicos o transversales para mejorar la empleabilidad y que no podrán superar las 100 horas.

e) para mejorar la pertinencia y la articulación entre capacitación y requerimientos de aparato productivo y dar respuestas más oportunas a los usuarios se elaboraron 3 modalidades de contratación de cursos:

Cursos en áreas identificadas de acuerdo a estudios de demanda realizados por la DINA E, debiendo ajustarse las propuestas de capacitación a los perfiles definidos.

Cursos presentados por la entidades de capacitación de acuerdo a prospecciones del mercado de trabajo realizadas por ellas, pero fijándose estándares de calidad y criterios de pago por resultado.

Contratación de plazas o cupos en cursos preestablecidos que se ajusten a la demanda y que por su especificidad sean poco demandados por los usuarios y no justifiquen la contratación de un curso.

f) asimismo, se modificaron las modalidades de pago a las entidades de capacitación, premiándose resultados, se flexibilizaron los mecanismos de contratación y se mejoraron los procedimientos de evaluación y adjudicación de ofertas.

g) por último se modificó el procedimiento de seguimiento de los egresados, el que a partir del presente año se realizará comparándolo con grupos testigos, a efectos de una mejor evaluación del impacto del programa sobre la empleabilidad. Actualmente, se están atendiendo a los beneficiarios que habían quedado a la espera de un curso de capacitación en los años anteriores, priorizándose aquellos de mayor vulnerabilidad frente al mercado de trabajo; conforme a determinados criterios que se relacionan con: el nivel de ingresos, el nivel educativo y su situación familiar.

Actualmente este Programa ha focalizado la capacitación hacia aquellos trabajadores desempleados que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al mercado de trabajo, conforme a un índice sociolaboral que contempla la situación familiar, el nivel educativo y los ingresos del eventual beneficiario.

Esta población está siendo atendida bajo dos tipos de gestión:

- los menores de 29 años pueden ser atendidos en forma descentralizada por intermedio del programa TSD Jóvenes a cargo de PROJOVEN.

- los mayores de 29 años son atendidos a través de una gestión centralizada de la DINA E.

Para aquellos trabajadores que no estén comprendidos en lo expresado, se están analizando nuevas modalidades de apoyo a la empleabilidad e inserción laboral, como por ejemplo capacitación a distancia, desempleados de larga duración, desempleados en situación de exclusión social, etc.

PROGRAMA DE NIVELACION PARA LA CAPACITACION LABORAL

Es un programa de nivelación educativa complementario del anterior, que busca favorecer la superación de deficiencias de escolarización de los usuarios y mejorar sus conocimientos básicos en materia de lectura y escritura, capacidad de expresión verbal, comprensión de procesos abstractos, etc. de modo de facilitarles un mejor aprovechamiento de la formación profesional subsiguiente.

Los módulos de matemáticas y lenguaje se agregan a la carga horaria que tienen los cursos de formación profesional para trabajadores en seguro por desempleo.

Es coordinado con la Administración Nacional de Educación Pública, quien proporciona maestros con experiencia y aptitudes en formación de adultos y los módulos mencionados se incluyen en las bases de los llamados a licitación, debiendo aplicarse a los trabajadores que requieran ese complemento educativo.

PROGRAMA DE FORMACION PARA TRABAJADORES EN ACTIVIDAD

Es un programa de formación profesional y apoyo a la creación o mantenimiento del empleo que tiene por finalidad la capacitación de trabajadores en actividad, y busca favorecer la competitividad de las empresas y el mantenimiento de los puestos de trabajo.

Aprobado por la Junta Nacional de Empleo, es cofinanciado por el Fondo de Reconversión Laboral y para acceder al mismo se requiere que impacte positivamente en el empleo, ya sea creándolo, consolidándolo o mejorando su calidad, que mejore la competitividad de la empresa, que se trate de empresa con 20 o más trabajadores, que la capacitación esté vinculada directamente con los puestos de trabajo ocupados o a ocupar en el futuro y que la propuesta se acompañe con un Convenio de Capacitación suscrito por la empresa y una organización de trabajadores.

Para asignar los recursos y el porcentaje de financiación la Junta nacional de Empleo, prioriza determinados sectores o empresas con problemas actuales coyunturales pero con posibilidades de expansión, determinadas zonas geográficas y determinadas poblaciones de riesgo (mayores de 45 años, mujeres, discapacitados).

Hasta la fecha se han aprobado y financiado dentro de este programa, acciones de capacitación para empresas y también para sectores de actividad.

A partir del año 2000 se está financiando el 50% de la capacitación de trabajadores de la pesca, para que adquieran competencias requeridas por la Organización Marítima Internacional en base a un convenio colectivo presentado por la cámara empresarial y el sindicato respectivo de esa rama de actividad, en el cual se acordaron las necesidades de formación y las características de los cursos

a impartir y la cámara empresarial se hizo cargo del 50% restante del costo de la formación.

PROGRAMA DE CAPACITACION PRODUCTIVA

Es un programa de capacitación laboral y apoyo al empleo financiado con recursos del Fondo de Reversión Laboral que articula iniciativas locales de organizaciones públicas o privadas.

Su finalidad es apoyar las necesidades de formación en emprendimientos productivos, que incidan en una mejora de la situación de trabajadores con empleos inestables o con limitaciones.

Se inicia a propuesta de una organización pública local u ONG que diseña o apoya un proyecto productivo donde carencias de formación impiden o perjudican el éxito o consolidación del mismo.

Si del análisis del proyecto resulta la necesidad de capacitación, ésta es aprobada por la Junta y financiada por el Fondo, quedando a cargo de la organización promotora el seguimiento y evaluación de los impactos de la actividad desarrollada y la realización de los informes que correspondan a la Junta.

Hasta la fecha se han realizado programas promovidos por cooperativas, organizaciones vinculadas a mujeres rurales, al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, Intendencias municipales, etc.

PROGRAMAS ESPECIALES DE CAPACITACION

En el sector marítimo, desde hace varios años, se realizan actividades de formación profesional para los trabajadores del mar, tendientes a la obtención del certificado de habilitación para navegar, que es exigido por las autoridades navales correspondientes, para todos los trabajadores que se embarcan.

En materia de seguridad en la industria de la construcción se financian acciones de capacitación para Delegados de obra y capataces, con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo y prevenir los riesgos laborales, reduciendo la siniestralidad laboral en un sector donde el número de accidentes de trabajo es tradicionalmente alto.

El Programa, apoyado por las organizaciones de empresarios y trabajadores de esa rama de actividad, ha permitido una mejora sustancial en la formación sobre prevención de riesgos laborales con impacto favorable en las condiciones de trabajo y una sensible disminución de los accidentes, especialmente aquellos graves, en el sector.

Asimismo, se realizaron acciones puntuales en localidades afectadas por cierres de empresas que determinaron importantes pérdidas de puestos de trabajo, que incluyeron según los casos, capacitación en general, capacitación en gestión empresarial y financiamiento para equipamiento que permitiera la creación de micro- emprendimientos productivos.

PROGRAMAS DESCENTRALIZADOS

PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL PARA LOS TRABAJADORES RURALES

Es un Programa acordado entre DINA E y MEVIR, con recursos del Fondo de Re conversión Laboral administrado por la Junta Nacional de Empleo, cuya fase piloto se desarrolló entre noviembre de 1996 y 1998, orientado a mejorar la situación laboral de los trabajadores rurales mediante acciones de capacitación diseñadas a partir de las posibilidades de empleo detectadas en zonas específicas.

Basándose en los Comités Locales de Apoyo a MEVIR, el Programa selecciona las localidades en las que se realizan intervenciones. Estos comités realizan la convocatoria a instituciones y actores locales interesados en participar.

Cada intervención se realiza en cuatro etapas: un diagnóstico de las oportunidades laborales y la vocación productiva de la zona, una etapa de entrevistas y selección de participantes, talleres de orientación ocupacional para los participantes y la capacitación laboral diseñada en función de la realidad productiva y de las necesidades de los participantes.

El programa tiene como objetivos:

- satisfacer demandas locales de capacitación de mano de obra dependiente por carencias de oferta existente o por encare de nuevas modalidades, técnicas o rubros de producción.
- incorporar o perfeccionar conocimientos técnicos que mejoren las situaciones de autoempleo
- promover el uso de tecnologías apropiadas que favorezcan la reconversión productiva para el mejoramiento del ingreso familiar en el caso de pequeños productores
- capacitar para la creación de nuevos puestos de trabajo en el marco de proyectos productivos que se apoyan en el uso del Fondo Solidario de MEVIR destinado a los trabajadores rurales
- capacitar para el mejoramiento de la gestión empresarial en situaciones de autoempleo y pequeños emprendimientos asociativos.

Las principales áreas de capacitación abordadas han sido Horticultura para Pequeños Productores, Ordeñe dirigido a asalariados de tambos, Lechería para pequeños productores, Actividades Recreativas para el sector turismo, Maquinaria Agrícola para Arroceras, Quesería Artesanal y Conservas para mujeres productoras y Pesca dirigido a pescadores artesanales.

El Programa está dirigido a trabajadores rurales cuya condición de tales se determina en razón del lugar de residencia (medio rural propiamente dicho o poblaciones menores con estilo de vida rural) y del tipo de trabajo que realizan en relación a rubros productivos agrarios.

Deben ser personas de bajos recursos y con dificultosa o insatisfactoria inserción en el mercado laboral, ya sean desocupados o en actividad, dependientes o independientes: asalariados rurales y su familia; mujeres, jóvenes, pequeños productores con ingreso *per capita* similar al asalariado rural, trabajadores independientes, microemprendimientos productivos asociativos, etc.

Luego de una experiencia piloto el programa ha sido aprobado en el año 2001 con carácter general para todo los ámbitos rurales del territorio nacional .-

PROJOVEN: PROGRAMA DESCENTRALIZADO DE CAPACITACIÓN E INSERCIÓN LABORAL PARA JÓVENES

Es un programa de la Junta Nacional de Empleo, la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Educación y Cultura, que se implementa con recursos del Fondo de Reconversión Laboral.

Projovent tiene como finalidad apoyar a los jóvenes de los sectores de menores ingresos para que puedan mejorar sus posibilidades y oportunidades de inserción laboral mediante procesos de capacitación laboral, efectivamente articulados con las demandas de recursos humanos detectadas en el mercado de trabajo.

Específicamente, el Programa tiene por objetivos:

- fortalecer la articulación entre la capacitación laboral para jóvenes y las exigencias del mercado de empleo
- apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión y vinculación con el mundo productivo de las entidades de capacitación que trabajan con la población objetivo
- cooperar con las empresas en sus procesos de incorporación de jóvenes semicalificados y ofrecerles una primera experiencia laboral

En forma directa y/o indirecta, se brindan los siguientes servicios:

- Capacitación
- Inserción laboral
- Reinserción educativa
- Asesoramiento a entidades de capacitación y empresas interesadas en participar del programa
- Producción de materiales metodológicos de apoyo a la capacitación laboral de jóvenes.

El Programa se dirige a jóvenes de ambos sexos, provenientes de hogares de bajos ingresos que no han completado su educación formal, con rezago o abandono del sistema educativo formal y con escasas oportunidades de continuar su formación y capacitación laboral.

Para ser beneficiados por el Programa se han definido una serie de requisitos.

- tener entre 17 y 24 años; los beneficiarios del Instituto Nacional del Menor y otros organismos públicos de atención a menores en situación de riesgo social pueden participar a partir de los 15 años
- no haber completado el segundo ciclo de enseñanza secundaria
- no tener empleo formal ni estar en seguro de desempleo
- pertenecer a hogares de bajos ingresos

El 45% de los jóvenes beneficiarios de la capacitación obligatoriamente deben ser insertados en el mercado de trabajo utilizándose alguna de las modalidades reguladas por la ley de empleo juvenil, siendo éste uno de los requisitos de la adjudicación del curso a la entidad capacitadora.

Tienen especial prioridad jóvenes que ya son jefes de familia o que tienen hijos a su cargo. Atendiendo a las desigualdades pautadas por el género o la localización geográfica, se busca una participación equitativa por sexo y de jóvenes de la capital y del interior del país.

El Programa desarrolla tres modalidades de capacitación (integrados por dos a cuatro módulos) que responden a subgrupos de la población joven con niveles de dificultad diferentes. Básicamente los cursos técnicos CT1 se ofrecen en su

mayoría a jóvenes con más de 3 o 4 años de educación media completados, los CT2 privilegian a quienes no han culminado el Ciclo Básico y los CT3 priorizan a quienes se encuentran en situaciones de exclusión extrema o marginación socio-económica (véase el cuadro sinóptico). La clasificación de los participantes en estas tres categorías se hace a través de la entrevista de selección basándose en un formulario estandarizado. Actualmente se está analizando una cuarta modalidad de apoyo a la capacitación e inserción laboral de los jóvenes, que harían sus prácticas laborales en instituciones de carácter público, nacionales o departamentales.

EMPRENDER

Es otro Programa ejecutado a través de un acuerdo con el Instituto de la Juventud y la ONG Foro Juvenil y que contó con el apoyo del programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja.

Como se aprecia, existió amplia participación de varias organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para llevar adelante este programa que tuvo por objetivos la generación de empleo por cuenta propia y apoyó iniciativas de jóvenes de bajos ingresos, ofreciéndoles capacitación personalizada y ayuda técnica para desarrollar el emprendimiento.

PROCLADIS: PROYECTO DE CAPACITACIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El Proyecto de Capacitación Laboral de Personas con Discapacidad (PROCLADIS), es una experiencia piloto que se desarrolla por primera vez en Uruguay desde 1999. Tiene como finalidad el incremento de las posibilidades de acceso al empleo de personas con discapacidad por medio de la capacitación y de la rehabilitación ocupacional.

Es un Proyecto de la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), que es ejecutado de manera descentralizada por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) con la participación de los propios beneficiarios, ya que en la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) participan representantes de las Organizaciones de personas discapacitadas.

La Unidad Coordinadora del Programa (UCP) es responsable de la coordinación, ejecución, evaluación y toma de decisiones políticas. Es también el órgano de articulación de la relación con la JUNAE. Todos los integrantes trabajan en forma honoraria.

Los objetivos generales son:

- alcanzar el máximo nivel posible de autonomía personal por medio del trabajo, del desempeño de roles socialmente valiosos y del fortalecimiento de la autoestima
 - potenciar las capacidades personales del discapacitado, teniendo en cuenta las características personales y el grado de discapacidad particular
- contribuir a la calificación de la oferta de capacitación profesional y de rehabilitación laboral, considerando las tendencias verificadas en el sector productivo

- lograr la mayor inserción laboral posible de las personas rehabilitadas contribuir al desarrollo de condiciones y mecanismos que faciliten la empleabilidad en el marco de lo establecido en la Ley 16.095

Los objetivos específicos son:

- capacitar profesionalmente y orientar laboralmente a 250 personas con discapacidad, de acuerdo a las demandas del mercado de trabajo formal
- implementar un sistema de apoyo a la inserción laboral para los egresados de los cursos de capacitación y rehabilitación
- estimular la conformación de Talleres generando por lo menos 20 puestos de trabajo
- contribuir a la mejor adecuación de las ofertas de capacitación de las entidades con trabajos con personas discapacitadas

Entre los meses de febrero y junio de 2000 se desarrolló el primer curso de PROCLADIS de Auxiliar Administrativo en la ciudad de Salto. En él participaron 10 personas, tres de las cuales ya están trabajando en una empresa comercial.

En el mes de julio del 2000, comenzaron los primeros cursos en Montevideo. En uno de ellos, 11 personas se están capacitando como Operadores Telefónicos; los otros dos cursos se realizan con 15 participantes cada uno, formando Operarios de Servicios.

Cuatro cursos están en estudio de la JUNAE y en breve comenzarán en Paysandú. En él participarán alrededor de 60 personas en los cursos de Operario de Empaque y Cosechador de empresas citrícolas, Auxiliar de Administración y Ventas y Operario de Servicios.

Para Montevideo ya está prevista la realización de curso de Operador Telefónico, Operario Industrial y Cajera de Supermercado; en Salto se llamará en breve a un nuevo curso Operario de Servicios y en Rocha está previsto convocar a un curso de Producción de dulces y conservas.

Todos los cursos son adjudicados en Licitaciones Públicas convocadas por la JUNAE, en las que pueden participar todas las Entidades de Capacitación (ECAs) registradas en la DINA E y que al igual que en el programa de jóvenes deben obligarse a la inserción laboral de un porcentaje de los participantes del curso.

PROGRAMA DE INSERCIÓN LABORAL PARA CIEGOS.

Es un programa nuevo, en etapa de implementación que es ejecutado por la Fundación Braille del Uruguay, con la cooperación técnica y económica de la Dirección Nacional de Empleo y del Banco Interamericano de Desarrollo.

El Programa tiene como objetivo el apoyo de la inserción laboral de la población ciega o con carencias graves de capacidad visual e incluirá acciones de orientación, formación laboral y colocación.

Su duración será de 3 años y beneficiará a 1500 personas ciegas.

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDAD PARA LAS MUJERES EN EL EMPLEO Y LA CAPACITACIÓN LABORAL

Ha comenzado a ejecutarse un programa especial para la mujer, sin perjuicio de que el enfoque de género está presente en varios de los programas financiados

por el Fondo de Reconversión Laboral, donde se les otorga cupos predeterminados en las actividades de capacitación e incluso en algunos se le brindan apoyos, como guarderías, para facilitarles su participación en los cursos cuando tienen hijos menores a su cargo.

El Programa de promoción de la igualdad de oportunidad para las mujeres en el empleo y la capacitación laboral, aprobado por la Junta Nacional de Empleo tiene el objetivo de mejorar la calidad de la oferta de trabajo de las mujeres, desarrollando capacidades adecuadas a las demandas del mercado laboral y a su nivel de habilidades potenciales y preferencias, mejorando su inserción laboral y su autoestima e identidad.

El mismo se desarrolla con la cooperación técnica de CINTERFOR y recursos del Fondo de Reconversión Laboral.

Asimismo, y a solicitud del Ministerio de Trabajo y la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, con la cooperación de España se está elaborando un Plan Nacional de Igualdad en el Empleo, que será presentado a la brevedad, habiéndose solicitado a la Junta Nacional de Empleo cooperación para su futura implementación.

PROGRAMA CINCO

El Programa Cinco benefició a MYPES que cumplieran con determinados requisitos de ingreso y brinda acciones de diagnóstico de las necesidades reales de cada empresa, capacitación específica a sus trabajadores y asesoramiento y seguimiento posteriores, con el objetivo de dar una capacitación integral y mejorar su competitividad.

Fue un programa piloto, cuya ejecución se realizó por la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería, en coordinación y con la participación activa de la Dirección Nacional de Empleo y cuatro gremiales empresariales.

Los resultados del programa no colmaron las expectativas creadas y está planteada su reformulación para el futuro, a efectos de mantener una línea de acción similar pero más operativa y eficiente.

PROGRAMA DE FORMACION EN HIDROPONÍA

La Dirección Nacional de Empleo, con la cooperación de la FAO y de ONGs locales, a partir del presente año, comenzó un programa de capacitación y apoyo al autoempleo, dirigido entre otros, a trabajadores de áreas suburbanas carentes de recursos económicos y de acceso a líneas de crédito tradicionales.

La FAO aporta la metodología educativa y el material didáctico; la Dirección Nacional de Empleo aporta el personal docente idóneo en cursos de cultivo en el agua y la ONG otorga a los participantes que lo deseen, luego de una evaluación mínima de factibilidad, un crédito sin garantías para iniciar un emprendimiento productivo y apoyos que faciliten su comercialización a nivel local.

El emprendimiento es luego apoyado por la DINAIE, quien realiza el seguimiento del mismo y presta la ayuda técnica necesaria para su consolidación.

Cuando el beneficiario del préstamo lo devuelve se crea un fondo rotatorio, que permite financiar otras formas de autoempleo originadas en la capacitación recibida.

Hasta la fecha se dieron tres cursos en el Departamento de Maldonado y está propuesta la realización en varios más para los próximos meses.

2.3. Colectivos Vulnerables

El aumento y complejización del desempleo se refleja en la ampliación de colectivos afectados. En este sentido, la formación sigue siendo una herramienta imprescindible para la adecuación de los recursos humanos al empleo. Por eso, en la DINAE y JUNAE, se contemplan colectivos específicos especialmente en los programas descentralizados, donde la población objetivo de los mismos, son precisamente los jóvenes, mujeres, discapacitados, trabajadores rurales, etc.

Actualmente, el principal colectivo atendido –por un programa centralizado- en cuanto a su número y alcance, es el de los desempleados; no obstante lo cual, se desarrollan los otros programas mencionados.

2.4. Medidas destinadas a asegurar que los programas de formación profesional acompañen las exigencias de la economía y respondan a las necesidades de formación permanente de la fuerza de trabajo

La DINAE cuenta con un Observatorio del Mercado de Trabajo (OMT), cuyo principal objetivo es proporcionar a dicha Dirección y a los actores involucrados en la problemática del trabajo –principalmente los presentes en la JUNAE-, la información básica necesaria para la toma de decisiones de política institucional y el diseño de acciones concretas para el mejoramiento de la situación del empleo en el país.

En el caso de los programas implementados a través de la DINAE – JUNAE, se trata de dar elementos para diseñar, evaluar y presentar alternativas a los diferentes programas.

¿Cómo es usada la información generada en el OMT por los diferentes programas?

En primer lugar, la definición y caracterización de los grupos con problemas de inserción en el mercado de trabajo, es empleada para definir los grupos objetivos destinatarios de los programas desarrollados.

En segundo lugar, la información correspondiente a los requerimientos de formación – capacitación del mercado de trabajo (por sectores de actividad o por mercados de trabajo locales o regionales) es empleada en la definición de los menú de cursos que se ofrecen a los usuarios de los diferentes programas.

Además, a partir de este año, se realiza periódicamente una investigación que releva las principales áreas de capacitación a priorizar a nivel nacional y regional, a los efectos de diseñar un calendario tentativo de actividades formativas a contratar.

En el caso de PROJOVEN, este programa se propone acompañar la dinámica del mercado de trabajo e implementar procesos de formación profesional acordes a las realidades del mundo productivo. Con ese objetivo la ejecución se desarrolla bajo tres criterios orientadores:

- Articulación entre oferta y demanda: La definición de los rubros en los que se capacita se realiza a partir de la identificación y análisis de las demandas de recursos humanos existentes en el mercado, tanto en el ámbito local o regional como por sector productivo.
- El diseño curricular y metodológico de los módulos de capacitación se orienta al logro de las habilidades y destrezas requeridas para el desempeño de los roles ocupacionales detectados. Este proceso de articulación con el mercado supone que las metodologías de capacitación conlleven un acercamiento progresivo de los jóvenes al mundo laboral.
- Descentralización de la ejecución: Las acciones de capacitación son implementadas por Entidades de Capacitación públicas y privadas (ECAS) con presencia local, contratadas a través de un sistema de Llamados a Presentación de Ofertas.

2.5. Resultados obtenidos por los programas, especialmente en lo que hace a la obtención de empleo o actividad productiva, (re)inserción en el mercado de trabajo e implementación de dichos programas o servicios

En los últimos años, entre los usuarios del programa de reconversión laboral provenientes del seguro de desempleo, así como los que participaron en los restantes programas descentralizados dependientes de la DINAE, la tendencia constatada es que aumenta el nivel educativo de los postulantes a cursos de capacitación, así como que disminuye el promedio etario de los referidos postulantes que se ubican entre los 20 y 29 años.

Por ello actualmente la JUNAE tiene a estudio la implementación de programas que atiendan a los colectivos en mayor grado de exclusión, desempleados de larga duración, mayores de 40 años, con limitado nivel educativo, etc. que no concurren voluntariamente a solicitar capacitación.

Cuadro N°1: Usuarios por sexo según tramos de edad (Trabajadores en seguro de paro). Total del país

| Tramo de edad | Hombres | % | Mujeres | % | Total 1999 | % | Total 1998 |
|---------------|---------|-----|---------|-----|------------|------|------------|
| Menos de 20 | 181 | 2.5 | 90 | 1.3 | 271 | 2 | 28 |
| De 20 a 29 | 3120 | 44 | 2832 | 40 | 5952 | 42 | 22 |
| De 30 a 39 | 2092 | 30 | 2026 | 29 | 4118 | 29 | 28 |
| De 40 a 49 | 1122 | 16 | 1395 | 20 | 2517 | 18.2 | 16 |

| | | | | | | | |
|-------------|------|-----|------|-----|-------|------|------|
| De 50 a 59 | 508 | 7 | 642 | 9 | 1150 | 8 | 6 |
| De 60 y más | 64 | 0.8 | 59 | 0.7 | 123 | 0.74 | ---- |
| Total | 7087 | 100 | 7044 | 100 | 14131 | 100 | 100 |

Fuente: DINA E

Cuadro N° 2: Usuarios por sexo según tramos de edad (Programas descentralizados)

Total del país

| Tramo de edad | Hombres | % | Mujeres | % | Total | % |
|----------------------|----------------|----------|----------------|----------|--------------|----------|
| Menos de 20 | 190 | 2.60 | 94 | 1.30 | 284 | 2 |
| De 20 a 29 | 3174 | 43.5 | 2875 | 40 | 6049 | 41.5 |
| De 30 a 39 | 2153 | 30 | 2076 | 28.5 | 4229 | 29 |
| De 40 a 49 | 1156 | 16 | 1458 | 20 | 2614 | 18 |
| De 50 a 59 | 525 | 7.2 | 682 | 10 | 1207 | 9 |
| De 60 y más | 98 | 1.22 | 91 | 1.15 | 189 | 1.20 |
| Total | 7296 | 100 | 7276 | 100 | 14572 | 100 |

Fuente: DINA E

Durante los últimos años, la Junta Nacional de Empleo ha contratado institutos de investigación para realizar el seguimiento del Programa para Trabajadores en Seguro por Desempleo.

Si bien los estudios realizados por la Universidad de la República y posteriormente por OIT son los únicos existentes, en reiteradas oportunidades se han planteado dudas dentro de la Junta Nacional de Empleo, respecto a si los referidos de seguimiento reflejan fielmente la realidad en cuanto a los resultados de los Programas de Capacitación como instrumento de mejora de la empleabilidad de sus beneficiarios.

La evaluación del Programa para trabajadores en Seguro por Desempleo (anterior TSD y actual Procal) correspondiente al año 1999, fue financiada mediante la cooperación de OIT, y la misma aún no ha sido entregada en su versión definitiva. En un avance, se especifica la utilización de una nueva metodología mediante la comparación de resultados de la población que recibió capacitación con un grupo testigo o control que no la ha recibido.

Si bien el programa fue remodelado en algunos aspectos, la última evaluación definitiva disponible corresponde a 1998, realizada mediante la Encuesta de Seguimiento a Egresados de los cursos de la JUNAE que se hacía en forma anual por el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

El informe correspondiente a 1998, indica que, sobre los 997 casos efectivamente entrevistados a nivel del país el 67% (670) de los egresados se encuentra trabajando mientras que un 33% (327) está desocupado.

En primer término, si el 67% de la categoría de ocupados se porcentualiza a base 100, esto que incluye las subcategorías de Reintegros (14%) y de Trabajadores en Nuevos Empleos (11%); es decir que los propiamente ocupados o reinsertos netos constituyen un 75%.

En relación al estudio del año anterior, (población atendida durante 1997) se observa un descenso en la proporción de reinsertión laboral (de 73% a 67%) que se debe fundamentalmente al bajo porcentaje de ocupados en el Interior del país.

De igual modo descendió el porcentaje de reintegros de 17% a 11% pero, sólo en un punto los Trabajadores en Nuevo Empleo de 12% a 11%.

En segundo lugar, la categoría de desocupados (33%) incluye a los Desocupados que buscan trabajo (82%) y a quienes no trabajan y no buscan (18%). Si comparamos con el seguimiento de la generación 97, la proporción de desempleados se incrementó en 6 puntos (pasó de 27% a 33%) y esto se vincula básicamente a la fuerte disminución de los reintegros. Se trata de un nuevo escenario donde los trabajadores en seguro de desempleo más allá de las aspiraciones o creencias de ser reintegrados a la empresa, finalizado el seguro de desempleo son objeto de despido.

Al desagregar la información por sexo se observa que del 67% de ocupados la distribución es diferencial; el 72% de los egresados hombres están ocupados frente al 63% de las egresadas mujeres.

Si se realiza una lectura porcentual en fila de los 670 egresados que están ocupados al momento del relevamiento, el 55% son hombres y el 45% restante son mujeres.

Es posible constatar una cierta estabilidad en términos de reinserción laboral, ya que habiendo partido en los primeros seguimientos de un 63% de reinserción y llegado en la generación de egresados en 1997 al 73%, la última generación estudiada llega a un 67%. Este promedio de 67% se debe a las diferentes posibilidades de reinserción laboral de Montevideo y el interior, ya que en Montevideo, el registro de inserción es del 72%, mientras que en el interior es del 58%, donde las posibilidades laborales son inferiores.

En relación a la generación anterior, el aparente descenso en realidad, se debe al menor número de reintegros que pasan de un 17% a un 14% .

Por ejemplo, en el estudio de seguimiento de la generación '96, hubo un porcentaje de reinserción laboral de 68%, pero los reintegros constituían un 31%, mientras que en esta generación es del 14%.

Por otro lado, se mantiene estable la categoría de trabajadores en nuevos empleos (TNE), lo que indica que el Programa incrementa sus logros.

Es importante señalar que en la generación '98 se alcanzó el registro más alto de trabajo relacionado a la capacitación recibida. Mientras que en los primeros seguimientos se obtuvieron registros de 29%, 33% y 36% de trabajo relacionado, en esta generación de la población de ocupados un 41% ha logrado reinsertarse en un trabajo afín a la capacitación recibida.

Del 41% de los egresados que a nivel del país obtienen una ocupación afín, el guarismo más alto se ubica entre los egresados de Gestión y marketing con un 31%; con diez puntos menos se posicionan los egresados de Informática y diseño; seguidos por quienes se capacitaron en Gastronomía y hotelería con un 19%.

Además hay que agregar que más allá del 41% con ocupación afín, otro 12% de los ocupados, aplican en más de un 25% los conocimientos adquiridos aún cuando, la tarea que desempeñan cotidianamente no la autoperceben como relacionada.

Estos resultados estarían indicando la concurrencia de diversos factores: por un lado, específicamente, la orientación por parte de los funcionarios de la DINA E ha ido mejorando; por otro, se presenta un mejor desempeño de algunas de las Ecas en cuanto a los contenidos temáticos. Pero además, a esto se agrega el cambio

de perfil del público de desempleados que se interesa en capacitarse, lo cual deriva en una concordancia con las necesidades que requiere el mercado de empleo de trabajadores en situación de recalificación constante.

En cuanto a las ramas de actividad, se mantiene la caída de la ocupación en la industria manufacturera. En comparación a los estudios anteriores la relación en términos de sector expulsor y atractor de mano de obra es de: 52% a 39%; 41% a 27%; y en esta generación de 38% a 22%.

En cuanto al comercio, restaurantes y hoteles en todos los estudios se nota que mantiene casi una paridad entre los trabajadores que expulsa y los que reabsorbe. Se reitera un incremento importante de la ocupación en la rama de los servicios; se acentúa el corrimiento de la generación 97 (de 10% a 25% frente a los egresados 96 donde el aumento fue de 8% a 17%) pues hoy pasa del 7% al 21%. El corrimiento de los ocupados entre las ramas de actividad económica, incide en los ingresos percibidos aunque no con tendencia a la baja como en años anteriores sino, más bien con variaciones que dependen del sector de actividad en que los egresados logran reinsertarse e independiente del puesto de trabajo.

Es interesante destacar que del total de la población ocupada, el 21% se ubica en la categoría de “empleo con restricciones”. De este 21% el 61% son mujeres que, básicamente trabajan en microempresas y se debe al “subempleo por insuficiencia de horas o de volumen de trabajo”.

Por último, la evaluación que los entrevistados realizan de los cursos impartidos por las Ecas, es bastante positiva en lo referente al personal docente, a los conocimientos teóricos y al material recibido. En cuanto a los equipos utilizados, la infraestructura locativa, los conocimientos prácticos y la duración de los cursos, el promedio de evaluación es relativamente positiva.

Es de mencionar que las evaluaciones relacionadas con la inserción laboral de los trabajadores capacitados a través del Programa TSD (hoy Procal) incluyen no sólo a trabajadores despedidos sino también a aquellos que se encontraban suspendidos en su relación de trabajo, situaciones que se señalan en el cuadro siguiente como “reintegros”.

Total de Egresados por Situación Ocupacional y Sexo.

| SITUACION OCUPACIONAL | HOM | MUJ | TOTAL |
|------------------------------|------------|------------|--------------|
| OCUPADOS | 72 | 63 | 67 |
| REINTEGROS | 14 | 15 | 14 |
| T.N.E. | 11 | 11 | 11 |
| OCUPADOS | 75 | 74 | 75 |
| TOTAL DE OCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| Nº de casos | (367) | (303) | (670) |
| DESOCUPADOS | 28 | 37 | 33 |

| | | | |
|------------------------------|------------|------------|------------|
| NO TRABAJA Y BUSCA | 86 | 78 | 82 |
| NO TRABAJA Y NO BUSCA | 14 | 22 | 18 |
| TOTAL DESOCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| Nº de casos | (146) | (181) | (327) |
| TOTAL DE CASOS | (513) | (484) | (997) |

Total de egresados por situación ocupacional y sexo, desagregado por Area geográfica.

MONTEVIDEO

| SITUACION OCUPACIONAL | HOM | MUJ | TOTAL |
|------------------------------|------------|------------|--------------|
| OCUPADOS | 76 | 68 | 72 |
| REINTEGROS | 12 | 9 | 11 |
| T.N.E. | 10 | 14 | 12 |
| OCUPADOS | 78 | 77 | 77 |
| TOTAL OCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| % de fila | 54 | 46 | 100 |
| Nº de casos | (254) | (219) | (473) |
| DESOCUPADOS | 24 | 32 | 28 |
| NO TRABAJA Y BUSCA | 84 | 78 | 81 |
| NO TRABAJA Y NO BUSCA | 16 | 22 | 19 |
| TOTAL DESOCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| % de fila | 45 | 55 | 100 |
| Nº de casos | (81) | (101) | (182) |

INTERIOR

| SITUACION OCUPACIONAL | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| OCUPADOS | 63 | 51 | 58 |
| REINTEGROS | 17 | 30 | 22 |
| T.N.E. | 13 | 3 | 9 |
| OCUPADOS | 70 | 67 | 69 |
| TOTAL OCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| % de fila | 57 | 43 | 100 |
| Nº de casos | (113) | (84) | (197) |

| | | | |
|------------------------------|-------------|-------------|--------------|
| DESOCUPADOS | 37 | 49 | 42 |
| NO TRABAJA Y BUSCA | 89 | 77 | 83 |
| NO TRABAJA Y NO BUSCA | 11 | 23 | 17 |
| TOTAL DESOCUPADOS | 100 | 100 | 100 |
| % de fila | 45 | 55 | 100 |
| Nº de casos | (65) | (80) | (145) |

En el estudio de egresados correspondientes al año 1999, han disminuido los porcentajes de reinserción laboral generales, ubicándose en el entorno del 60%.- Es de presumir que al realizarse el estudio de seguimiento de los egresados a partir del año 2000, los mencionados porcentajes disminuirán aún más, dado que a partir de ese momento sólo se benefician con cursos de formación profesional los trabajadores que hubieran sido despedidos, motivo por el cual ya no habrá un reintegro a la empresa donde trabajara.

Con respecto al Programa PROJOVEN, éste cuenta con la Encuesta Continua de Seguimiento a Egresados (ECSE) que es un instrumento de gestión diseñado por el Programa para evaluar el impacto del mismo para los beneficiarios. Se aplica a todos los jóvenes que fueron seleccionados para participar de un curso, hayan culminado o no la totalidad de los módulos, aproximadamente a los 8 meses de su finalización. De esta manera se verifican los impactos de mediano plazo del Programa y se toman decisiones correctivas en el Diseño y en la Ejecución del mismo.

La ECSE permite aportar resultados objetivos sobre la situación de los jóvenes una vez que el apoyo de la entidad de capacitación ha cesado y observar su trayectoria laboral y educativa.

Debido al inicio de la mayoría de los primeros cursos durante 1997, la ECSE se comenzó a aplicar en mayo de 1998. La encuesta logra cubrir más del 90 % de los ex - participantes registrados.

Al comparar la situación de los jóvenes antes y después de participar del Programa, se aprecia una reducción del 46% del número de jóvenes que no estaban participando del mercado de trabajo ni del sistema educativo, al tiempo que se ha más que duplicado la cantidad de jóvenes que están trabajando.

Por otra parte, se observa que durante la ejecución del 4º Llamado ha existido una mejoría en los jóvenes que sólo estudian y se han triplicado los jóvenes que estudian y trabajan.

| Situación del Joven | Hasta 3º Llamado | | 4º Llamado | |
|-----------------------|------------------|---------|------------|---------|
| | Antes | Después | Antes | Después |
| No estudia ni trabaja | 53,6 | 33,5 | 62,9 | 29,3 |
| Solo estudia | 12,1 | 9,2 | 12,5 | 15,9 |
| Solo trabaja | 17,1 | 42,7 | 16,5 | 42,4 |
| Estudia y Trabaja | 4,6 | 7,8 | 3,6 | 12,4 |

| | | | | |
|--------------|-------------|-----|------------|-----|
| Sin datos | 12,7 | 6,8 | 4,4 | 0 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| BASE: | 1689 | | 502 | |

Por otra parte, se observa un nivel global de inserción laboral superior al 50% del total.

Al complementar esta información con la que arrojan los indicadores de calidad del empleo se advierte que los resultados positivos se comprueban no sólo en la mayor empleabilidad de los jóvenes, sino también en la mejor calidad de los empleos a los que acceden.

Del grupo de jóvenes que manifiestan tener trabajo efectivo, el 68% se encuentra realizando aportes por leyes sociales y con cobertura médica. Esta información confirma los impactos del programa sobre la probabilidad de que el joven encuentre un empleo no precario, aún cuando ya han finalizado los apoyos directos del Programa.

Si se comparan algunas situaciones críticas de los jóvenes antes de ingresar al curso y después, se observa:

El Programa ha podido reducir en un 41% el número de jóvenes prácticamente en situación de exclusión social que no trabajaban ni estudiaban al tiempo que casi triplicado la cantidad de jóvenes que están trabajando.

Para el total de los jóvenes encuestados, se observa una inserción laboral del 52.5 %.

Los que estaban estudiando representaban el 16.6 % al entrar en el Programa y en la encuesta el número se incrementa al 21.8%.

PROJOVEN: CAMBIOS EN LA SITUACIÓN LABORAL Y EDUCATIVA DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA (EN %). VARIACION EN LA SITUACION ANTES Y DESPUES DEL CURSO.

| Situación del Joven | Antes | Después |
|-----------------------|-------|---------|
| No estudia ni trabaja | 53,6 | 33,5 |
| Solo estudia | 12,1 | 9,2 |
| Solo trabaja | 17,1 | 42,7 |
| Estudia y Trabaja | 4,6 | 7,8 |
| Sin datos | 12,7 | 6,8 |

PROJOVEN: SITUACION LABORAL A LOS 8 MESES DE EGRESAR DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA (en %)

| Situación Laboral | Al inicio | Al egresar |
|-------------------|-----------|------------|
| Trabajo efectivo | 2,8% | 36,8% |
| Changas o zafras | 14,3% | 11,0% |

| | | |
|-------------------------------|-------|-------|
| Trabajo con mi familia | 4,0% | 2,7% |
| Trabajo por mi cuenta | 2,4% | 2,7% |
| Desocupado/a | 52,3% | 33,3% |
| Busca trabajo por primera vez | 18,2% | 12,8% |
| s/d | 6,0% | 0,7% |

2.6. Iniciativas adoptadas para motivar e involucrar a las instituciones privadas en los servicios y programas de formación u orientación profesional continua y permanente, bien como para asegurar su participación en la formulación e implementación de dichos programas y servicios.

En general, existen relaciones de diferente tipo entre los programas con instituciones privadas de diferente tipo, ya sean éstas ONGs, Entidades de Capacitación (ECAs), Universidades, etc.

En lo que hace a las ECAs, éstas han tenido y tienen un papel fundamental en el Programa de Reconversión Laboral, desde el momento que son quienes imparten la capacitación.

Entre los cambios introducidos en este año en este programa, se plantea un nuevo esquema de relacionamiento con las ECAs, mediante una mayor pertinencia de las ofertas de capacitación con el mercado de trabajo.

De esta manera, en lo que hace al ítem inserción laboral o nexo con el mercado de trabajo, hay una marcada tendencia hacia el involucramiento de las ECAs por medio del compromiso de un determinado porcentaje de inserción laboral de los participantes de los cursos. A su vez, este porcentaje, va a ser valorado en la evaluación de las ECAs.

Además, en la División Formación Profesional de la DINAE, se ha creado el Registro Único de Entidades de Capacitación, un instrumento de registro y organización de la información cualitativa y cuantitativa de la oferta de capacitación que busca racionalizar la misma, generando información pertinente y transparente de la oferta de capacitación existente. También es un instrumento de evaluación de la calidad de las entidades proponentes de formación profesional, las que, para ser contratadas, deberán estar registradas y haber precalificado.

Otra acción emprendida en relación con la oferta de capacitación de las diversas entidades del país, fue la realización de un Censo nacional de oferta de capacitación, con la finalidad de tener información actualizada sobre la oferta existente, así como diseñar nuevas modalidades de contratación de cupos en aquellos cursos que se adecuen a las necesidades y demandas del mercado de trabajo.

2.7. Informaciones sobre cualquier otra medida tendiente a garantizar a todo trabajador, la orientación, formación y la calificación profesional

Sin perjuicio de las medidas ya señaladas, debe destacarse el relevante papel que cumplen otras instituciones públicas, a nivel nacional o departamental, instituciones privadas, especialmente Organizaciones No Gubernamentales y Organismos Internacionales en el desarrollo de programas puntuales tendientes a la formación profesional de colectivos especiales.

Tales por ejemplo acciones llevadas adelante con jóvenes (Programa Oportunidad Joven), con jóvenes rurales a través de PREDEG (Programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca) , con jóvenes de Montevideo (Puerto Joven) desarrollado por la Intendencia Municipal de Montevideo, o componentes del Programa de Seguridad Ciudadana financiado por el BID

Asimismo corresponde señalar las actividades permanentes de capacitación para funcionarios públicos, llevadas a cabo por la Oficina Nacional del Servicio Civil.

En el ámbito exclusivamente privado se carece de información sobre las actividades desarrolladas por las Organizaciones No Gubernamentales u otras entidades interesadas en la capacitación para el trabajo y la empleabilidad, De todas maneras estos emprendimientos no son sistemáticos ni están coordinados entre sí.

2.8. Sistemas de certificación existentes o en vías de implementación

En este apartado, hay que reseñar lo realizado en 1998 y 1999 en el marco de un Proyecto con cooperación del Fondo Multilateral de Inversiones, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, dirigido a estudiar, diseñar y preparar la implementación de un sistema de normalización, formación y certificación en Competencias Laborales.

Como uno de los productos fundamentales de este proyecto, se llegó a la firma de un documento que consagra los principios básicos de un sistema de certificación

3.1. Informaciones sobre las medidas adoptadas con miras a promover la articulación entre los servicios de orientación profesional, los programas de formación profesional y los servicios públicos de empleo y protección de los desempleados

En Uruguay, entre los mecanismos de colocación del sector privado, se destacan las **Agencias Privadas de Colocación**. Éstas juegan un papel muy importante en la intermediación entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, a pesar que las vinculaciones personales, las redes informales de “amigos y conocidos” siguen siendo el mecanismo principal para acceder a un empleo. El mercado de

las Agencias presenta una mayor apertura de la información disponible, lo que reduce los tiempos de ajuste entre la oferta de mano de obra y la demanda de los empleadores.

Si bien el submercado que manejan las Agencias tiene características particulares que lo diferencian del mercado de trabajo general, su composición y evolución dan cuenta en parte del funcionamiento del mercado global.

En cuanto al marco legal de las Agencias Privadas de Colocación, Uruguay ha ratificado el Convenio N° 96 de 1949 de la OIT, plasmado en la ley 12.030 (1953) y el decreto de ley 384/79 (del 4/7/79), según el cual todas las Agencias Privadas de Colocación deben proporcionar sus datos en forma obligatoria al mismo.

Actualmente, las agencias que realizan la modalidad de colocaciones temporarias, están en un proceso de expansión, al punto que durante el último año, las nuevas agencias de colocación que se inscribieron en el Registro Nacional de Agencias, realizan en forma exclusiva este tipo de colocación. Por ende, el número de trabajadores contratados bajo este sistema ha crecido.

Otro sistema, de reciente implementación, es el que tiene que ver con las bases de datos disponibles en páginas web que tienen por objeto enlazar la oferta y la demanda de empleo. Si bien es una nueva modalidad, de las cuales todavía no existen datos sobre su impacto, puede afirmarse que su número va en ascenso.

En esta área, el MTSS ha manifestado su interés de promocionar los proyectos tendientes de este tipo, de modo de obtener lo más rápido posible la ocupación de los potenciales puestos de trabajo. Y es así que ha declarado de interés ministerial, “todos los programas relativos a la intermediación en el mercado de trabajo a través de medios informáticos, que cumplan con la normativa vigente y garanticen la confidencialidad de la información” (21 de noviembre de 2000).

En lo que hace al sector público, en la DINAE se creó un **sistema de colocación público** dirigido a los trabajadores que, estando amparados en el seguro de desempleo, se encuentran despedidos. Se trata del **Programa de Colocación Laboral (PROCOL)**, un programa que pretende establecer canales oficiales para lograr la reinserción laboral de los trabajadores que han egresado de los cursos brindados con cargo al fondo de Reconversión Laboral y oficiando de intermediario entre la oferta y la demanda de empleo, a solicitud de empresas que necesiten personal con determinada capacitación. Sus objetivos principales son: poner a disposición de las empresas demandantes de trabajo, listados de trabajadores capacitados por el Programa de Reconversión de acuerdo a las características del perfil del cargo que solicita y, por otro, facilitar al trabajador la búsqueda de empleo, minimizando los obstáculos.

El listado de los trabajadores que se pone a disposición de las empresas incluye datos personales, estudios, ocupación, experiencia laboral, etc. y se confecciona en base a aquellos que figuran en calidad de despedidos y que tienen el curso de capacitación aprobado en el correr del último año.

Otro objetivo de PROCOL, es incrementar las posibilidades de empleo de aquellos trabajadores que, aún contando con la calificación adecuada para incorporarse a un puesto de trabajo, carecen de técnicas y estrategias adicionales para la inserción laboral.

En así que se instrumentan mensualmente **talleres** para los trabajadores que buscan empleo, con tres contenidos:

Apoyo: pretende mejorar la búsqueda de empleo, ayudando a enfrentar diversos obstáculos, trabajando la autopresentación, enseñando a confeccionar cartas, currículums, etc,

Entrevista laboral: prepara a las personas para los procesos de selección más utilizados, enfatizando las diversas técnicas a las que podrán verse expuestos a fin de superarlas con el menor número posible de dificultades.

Trabajo independiente: orienta a las personas que deseen trabajar en forma independiente, detectando las habilidades personales y técnicas, así como brindando información general sobre organismos e instituciones financieras relacionadas con el tema.

En el caso de PROJOVEN, existe un módulo Pasantía en la Empresa, durante el cual, los jóvenes desarrollan un aprendizaje práctico en un puesto de trabajo y cuentan con una primera experiencia laboral formal, de acuerdo a un plan de aprendizajes definido entre la ECA y las empresas. Durante esta etapa los jóvenes reciben viáticos aportados por la empresa a través de la ECA que supervisa la práctica y cuentan con el apoyo y seguimiento de la Institución capacitadora.

Este módulo ha recibido un impulso importante desde la vigencia de la Ley 16.873 y su Decreto Reglamentario N° 318/98. La Ley del 03.10.97 y su Reglamentación del 04.11.98 promueve a contratos laborales para jóvenes “con la finalidad de facilitar su empleabilidad, a través de la promoción de un aprendizaje obtenido mediante una articulación entre formación teórica y práctica, entre instituciones de formación profesional y empresas”.

PROJOVEN asiste a las partes para ejecutar el módulo de pasantía, así como el de Inserción Laboral con arreglo a lo dispuesto por el nuevo marco legal. El Programa ha sido, hasta el momento el principal promotor de las figuras contractuales, previstas por la ley.

3.2. Informaciones, incluyendo estadísticas sobre los resultados obtenidos con la adopción de las medidas del punto anterior, especialmente en lo que se refiere a la mejora de las condiciones de inserción o reinserción de los trabajadores en el mercado de trabajo

Los talleres mencionados en el apartado anterior, comenzaron en 1997 y su número de usuario fue aumentado progresivamente en los años siguientes.

En 1998 fueron atendidos 1040 usuarios (968 en Montevideo y 72 en el interior).

En 1999 la cifra aumenta a 2.500 en Montevideo y 349 en el interior, con la característica que el 90% de los participantes optó por realizar los tres talleres.

La tarea de intermediación laboral también aumentó significativamente en 1999, registrándose un número de empresas que requirieron mano de obra a partir del banco de datos del Programa, se incrementó un 300% en relación al mismo período de 1998.

También en el marco de este Programa, se efectuó una coordinación con la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado para integrar a los discapacitados

en los talleres que se vienen realizando. También se coordinó con el Banco de Previsión Social la misma actividad, para los trabajadores que se encuentran jubilados transitoriamente por incapacidad parcial. Y una última coordinación realizada es con la Cámara de Comercio, con la misma finalidad de los talleres.

En cuanto a la mejora de las condiciones de inserción o reinserción de los trabajadores, puede considerarse para los desempleados:

- que se reducen considerablemente los tiempos y costos de la búsqueda de empleo
- cuentan con la posibilidad de acceder a distintas alternativas de capacitación o de adiestramiento para lograr una rápida inserción en el mercado de trabajo.

El Programa, actualmente, está en una fase de reimplementación, en la cual se ha incorporado la creación de una página web a fin de sistematizar y dinamizar la tarea de reinserción laboral. En dicha página, las personas ingresan su currículum vitae a través de un formulario, el cual se incorpora a una base de datos administrada por el MTSS. Asimismo, las empresas interesadas en contratar personal, podrá consultar la información de dicha base de datos.

4.1. Información sobre los mercados de trabajo y su difusión

La DINAE tiene el Observatorio de Mercado de Trabajo (OMT), el cual está concebido como un gran banco de datos de información y conocimiento sobre la situación del mercado de trabajo. Ofrece información exhaustiva sobre la realidad socioeconómica, laboral y formativa actual y expone algunas aproximaciones sobre su posible evolución.

Su meta principal es ser un instrumento de conocimiento permanente y actualizado del mercado de trabajo. Sus fines, lejos de ser académicos, apuntan a la investigación-acción con relación a la toma de decisiones por parte de los actores que corresponda.

Se plantea:

- Conocer la situación estructural y coyuntural del mercado de trabajo y los cambios que va experimentando, desglosando la información por sectores de actividad, ocupaciones y también por ámbitos geográficos.
- Detectar las necesidades de formación de la población activa ocupada y desocupada, que se producen en el mercado de trabajo, y necesidades tanto actuales como previsibles a corto y mediano plazo y desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo
- Perfilar los requisitos formativos que el mercado de trabajo exige para el desempeño adecuado de cada ocupación, teniendo en cuenta las variaciones que se van produciendo por causas como: innovaciones tecnológicas, nuevas formas de organización del trabajo, cambios en la cultura y gestión empresarial etc.

El Observatorio del Mercado de Trabajo se estructura a partir de 5 áreas de información fundamentales:

1) Area de Información

Su cometido sustancial implica el seguimiento de la evolución y situación del mercado de trabajo. Se trata de un área de trabajo que consiste en el manejo y actualización de indicadores, creación y manejo de bases de datos, mantener relación con informantes calificados y producir información para toma de decisiones y para otros trabajos de investigación

Uno de sus principales objetivos pasa por detectar con anticipación el surgimiento de problemas de despido de los trabajadores por cierre de empresas u otras situaciones. Asimismo, detección de proyectos de nueva inversión, crecimiento de nuevos sectores de oferta de servicios o productos.

Le corresponde el chequeo del mercado de trabajo, identificando tendencias de largo plazo y situaciones emergentes de corto plazo para alimentar una toma de decisiones oportuna.

También es responsable de revisar la prensa, estar pendiente de los medios electrónicos de comunicación y del contacto con informantes calificados por sectores de actividad.

Se trata de un área central para sustentar con evidencias cuantitativas las decisiones de la DINAE; por ejemplo, identificando las tendencias del mercado de trabajo por grupos de población, por actividades económicas y ocupaciones y por regiones o departamentos.

La información generada en este sector se orienta a:

- La conformación de un banco de datos estadísticos del mercado de trabajo.
- El aporte sistemático de datos cuanti - cualitativos que sustentan la toma de decisiones de los organismos competentes.
- La generación de insumos para investigaciones y análisis a desarrollar en el OMT.

Las fuentes de datos que alimentan este sistema provienen de las estadísticas producidas por la propia DINAE (Registro de Agencias Privadas de Colocación, Bancos de datos de los usuarios de los distintos programas), por otras instituciones gubernamentales (Instituto Nacional de Estadística, Banco Central del Uruguay, Banco de Previsión Social, etc.), de entidades privadas (Cámara de Industria, Comercio, Agencias Privadas de Colocación), de la información disponible en la prensa, y de la red nacional de informantes calificados.

2) Área de análisis de Oferta de Empleo

Su función principal es la de identificar, caracterizar y cuantificar los grupos objetivo de la DINAE – JUNAE.

Proporciona conocimiento sobre los problemas de inserción de los grupos definidos en el mercado de trabajo, sugerencias de líneas de intervención institucional, y propuestas de formulación de programas cuando corresponda.

Se detectan y revisan las investigaciones que se han realizado respecto de cada grupo, se recupera la información sobre programas, proyectos o acciones que se hubiesen puesto en práctica para apoyar su inserción laboral buscando experiencias en ese sentido.

El producto de estas investigaciones apunta al conocimiento de los problemas que enfrentan estos grupos en el mercado de trabajo y el tipo de intervenciones que es posible llevar a cabo para superarlos o atenuarlos en el corto, mediano y largo plazo.

Como novedad, en la actualidad, se está trabajando en el diseño de un nuevo programa dirigido a superar situaciones de exclusión social de los trabajadores.

3) Área de análisis de la Demanda de Empleo

Esta área opera de manera similar a la anterior: se procede a confeccionar informes sobre el estado del conocimiento respecto a la evolución reciente y prevista de actividades económicas seleccionadas, sus tecnologías, organización y requerimientos de trabajadores. Se ha previsto especialmente el subgrupo de trabajo sobre microempresas.

Se prioriza la detección de materiales que analicen la forma de reclutamiento, selección, y capacitación de personal que aplican las diferentes empresas o actividades y los sesgos que pudieran tener hacia determinados grupos de población o los problemas que enfrentan para realizar esos procesos.

Se busca aumentar el conocimiento de la estructura del tejido económico-empresarial, conocer las necesidades de capacitación a juicio de las empresas, y efectuar un seguimiento de las principales innovaciones técnicas y tecnológicas y sus efectos en el empleo y la capacitación.

Las fuentes de información provienen del área de información, estudios sectoriales y las encuestas a sectores productivos.

4) Área de análisis Territorial

Se trata de un área que sistematiza la información disponible sobre el Mercado de Trabajo por región o por departamento, identificando grupos de población, actividades económicas relevantes, y emprendimientos productivos.

Las fuentes de información son el área de información, estudios regionales, informantes calificados y actores locales, así como las Encuestas Continuas de Hogares del INE.

A partir del 2000, se ha implementado una nueva metodología de trabajo que supone la participación de todos los actores locales involucrados en la temática del empleo, a través de talleres de diagnóstico y propuestas que han revalorizado el papel de la sociedad civil, priorizándose las acciones al nivel local y no sólo departamental.

5) Área de Seguimiento y Evaluación

En esta área se ordenan y analizan datos destinados a proporcionar insumos para la evaluación y el seguimiento de los procesos de gestión de la DINAE - JUNAE y el funcionamiento de sus programas.

En este sentido, se realizan seguimientos de los egresados de los distintos cursos de capacitación de los programas centralizados y descentralizados, y se confecciona el perfil de los usuarios de los mismos.

Este año, se han diseñado nuevas pautas metodológicas para hacer desde la DINAE el seguimiento de los trabajadores amparados al seguro por desempleo que fueron beneficiarios de los programas de capacitación laboral, de modo de realizar el estudio de esa población, comparándola con un grupo testigo que no haya hecho uso del programa.

Fundamentación y Objetivos del OMT

La comprensión de la dinámica de los problemas de empleo requiere especialmente poder conocer la forma cómo funciona el mercado de trabajo y los problemas sociales que resultan de ella.

Muchas veces, esta dinámica no es observable de igual manera por parte de todos los actores involucrados. Muchos de ellos, inmersos en el mercado de trabajo, chocan con el problema de la transparencia del mismo. Esto significa que a veces los trabajadores no visualizan las oportunidades ni se tiene cabal conciencia de las dificultades que existen para, por ejemplo, acceder a un puesto de trabajo determinado.

Por otra parte, los empresarios no son capaces de expresar sus demandas de empleo ni las calificaciones necesarias para esos puestos de trabajo.

A su vez, el Estado necesita también información para llevar adelante las políticas que considere pertinentes.

La generación de un sistema de información de un observatorio del mercado de trabajo, apunta precisamente a generar la transparencia necesaria entre oferta y demanda de mano de obra como vehículo a través del cual los actores relevantes en el mercado dispongan de información útil y pertinente para sus intereses y cometidos.

El Observatorio del Mercado de Trabajo implementado tiene como objetivo proporcionar a la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) y a los actores involucrados en la problemática del trabajo la información básica necesaria para la toma de decisiones de política institucional y el diseño de acciones concretas para el mejoramiento de la situación del empleo en el país.

Difusión de la información

Ésta se realiza fundamentalmente mediante publicaciones propias, de carácter trimestral y anual (Boletines de Coyuntura, series estadísticas, informes departamentales, etc.).

Los estudios del Observatorio del Mercado de Trabajo no han tenido la difusión deseada dado las dificultades de realizar una difusión amplia de los boletines, motivo por el cual en los próximos meses serán incluidos mediante un enlace a la página Web de la DINAE y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo, se ha señalado que los estudios no son de carácter prospectivo habiéndose planteado la necesidad de mejorar esta carencia en las investigaciones realizadas por el referido Observatorio.

5.1. Informaciones sobre las dificultades prácticas encontradas en la aplicación del artículo 16 de la Declaración

A partir del año 2000 se hicieron sucesivas gestiones y propuestas por parte de la Junta Nacional de Empleo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de sectores parlamentarios, a efectos de aumentar los ingresos del Fondo de Reconversión Laboral, administrado por la Junta Nacional de Empleo. A tales efectos el Presupuesto Nacional aprobado en el año 2001 establece un aporte del Estado a través de Rentas Generales, de un monto aproximado de un millón de dólares norteamericanos por año, que complementa los aportes realizados por empresarios y trabajadores, de alrededor de 8 millones de dólares anuales, que se perciben a través de un gravamen equivalente al 0,25 de la masa salarial de los empleados privados, que aportan por partes iguales trabajadores y empleadores. Pese al dictado de la norma habilitante del aporte del Estado, a la fecha aún no se ha efectivizado el mismo.

En segundo lugar corresponde señalar las dificultades relacionadas con las limitaciones de recursos humanos e infraestructura tanto de la Dirección Nacional de Empleo como de la Junta Nacional de Empleo y la inexistencia de un presupuesto específico de esta última, dado que el Fondo de Reconversión sólo puede aplicarse a las actividades establecidas en las normas habilitantes, y ello no incluye contratación de personal o gastos de infraestructura.

Asimismo se releva como una dificultad adicional la indefinición respecto a la naturaleza jurídica de la Junta Nacional de Empleo y su ubicación institucional, lo que crea problemas en el momento de su relacionamiento con otras instancias gubernamentales o no gubernamentales. La inexistencia de personalidad jurídica le impide realizar determinados actos y de alguna manera obliga a la Dirección Nacional de Empleo a realizar las contrataciones que deberían ser suscritas por la propia Junta.

Una tercera dificultad en opinión del sector empresarial, consiste en la inexistencia a la fecha de un programa específico para pequeñas y medianas empresas, lo que, entre otras cosas, ha determinado que no haya un mayor involucramiento del sector empleador en los emprendimientos financiados con el Fondo de Reconversión Laboral.

La última dificultad a destacar refiere a los problemas prácticos que implica la medición del impacto de las actividades de formación profesional en la mejora de la empleabilidad de los trabajadores beneficiados por las mismas. Por tal motivo, a partir del año 2000 se ha resuelto realizar el seguimiento de los egresados cotejándolos con un grupo control de trabajadores despedidos que no hubiera recibido capacitación. En el mismo sentido hay dificultades para hacer el seguimiento de algunos de los programas descentralizados, razón por la cual está planteado realizar una uniformización de los procedimientos de seguimiento y evaluación de todos los programas financiados por el Fondo de Reconversión Laboral.

5.2. Anexo de copias o resúmenes de estudios, relatorios o documentos que contengan datos cualitativos sobre la temática de formación profesional y desarrollo de recursos humanos o cuestiones relacionadas con el asunto

En primer lugar corresponde destacar como resumen de estudios cuanti y cualitativos realizados por el Ministerio de Trabajo-DINAE a través del Observatorio de Mercado de Trabajo.

Los estudios realizados en 1999 son:

- Boletín de Coyuntura del Mercado de Trabajo, informes mensuales enero-noviembre.
- Boletín de Coyuntura Semestral. Contexto económico y Mercado de Trabajo en 1998. Marzo de 1999 y octubre de 1999.
- El empleo en el Uruguay, 1998. Parte I, Marzo 1999. Parte II, Setiembre 1999.

- Informe de Agencias Privadas de Colocación. Demanda de trabajo a través de Agencias de Colocación . Junio 1999.
- Perfil de los usuarios del programa de reconversión laboral de 1998. (en elaboración).
- Informe de Entidades de Capacitación 1999. Setiembre de 1999.
- Relevamiento de las ocupaciones con mayor demanda en el primer semestre de 1999.
- Evolución del Mercado de trabajo en Flores, 1988-1998. Setiembre 1999.
- Evolución del Mercado de trabajo en Artigas, 1988-1998. Noviembre 1999
- Evolución del Mercado de trabajo en Florida 1988.1998.
- Evaluación del Programa de Reconversión Laboral en Rivera. Octubre de 1999.
- Los jóvenes y el empleo . Setiembre de 1999.
- Propuestas de líneas de orientación para los trabajadores en Seguro de Desempleo de Industrial Serrana. Julio de 1999.
- Precariedad en el Uruguay: algunos ejes para la difusión. Agosto de 1999.

Los **productos alcanzados en el año 2000** son:

*Seguimiento de la evolución y situación del mercado de trabajo. Se implementa a través del **Área de Información**:*

Su cometido sustancial implica el seguimiento de la evolución y situación del mercado de trabajo. Debe identificar tendencias de corto, mediano y largo plazo para la toma de decisiones.

Se trata de un área de trabajo que tiene como función el manejo y actualización de indicadores, creación y manejo de bases de datos, mantener relación con informantes calificados y producir información para la toma de decisiones y para otros trabajos de investigación.

Esta área se encarga de detectar con anticipación el surgimiento de problemas de empleo en empresas o sectores de actividad y el crecimiento de nuevos sectores.

La información generada en este sector se orienta a:

- a. Generar un banco de datos estadísticos del mercado de trabajo.
- b. Aportar datos cuanti-cualitativos que sustenten la toma de decisiones de la DINAE.
- c. Aportar insumos a investigaciones y análisis desarrollados en la División.

Las fuentes de datos que alimentan este sistema son:

- a. Instituto Nacional de Estadística
- b. Banco Central del Uruguay
- c. Banco de Previsión Social
- d. Estadísticas de la Cámara de Comercio e Industria
- e. Prensa
- f. Red Nacional de Informantes Calificados
- g. Registro de Agencias de Colocación
- h. Datos de los usuarios de los programas de empleo centralizados y descentralizados.

Productos finalizados:

- Mantenimiento del Banco de datos con variables macroeconómicas y propias del mercado de trabajo, por sector de actividad y área geográfica.
- Mantenimiento del Banco de datos con seguimiento de oferta, demanda y colocación de empleo a través de Agencias de Colocación.
- Mantenimiento Banco de datos con seguimiento de demanda de empleo a través de Avisos de Prensa.
- Confección de 1 Informe Mensual de Coyuntura (marzo 2000) con información de la Encuesta Continua de Hogares.
- Confección de un informe anual (setiembre 2000) con Indicadores de Empleo. El mismo analiza la marcha del mercado de trabajo del país a partir de indicadores nacionales y regionales.
- Mantenimiento y actualización de la Base de Datos existente.
- Generación de informes departamentales (Talleres de empleo en Durazno, Informe departamental de Rocha) conteniendo datos cuantitativos y cualitativos sobre la situación de los departamentos a partir de la Encuesta de Hogares.
- Análisis de los datos provenientes del Registro Nacional de Agencias de Colocación.
- Elaboración de series estadísticas con indicadores de actividad, empleo y desempleo para todo el país y por departamento.
- Análisis de los principales indicadores económicos en función de las estadísticas provenientes (principalmente) del Banco Central del Uruguay, Cámara de Comercio y Cámara de Industria.
- Informes semestrales sobre demanda de empleo en avisos de prensa.
- Presentación de los informes producidos a las diversas áreas de DINAE, así como a los programas descentralizados, y, eventualmente, ECAS.

Las principales fuentes que alimentan este subsistema son:

- Instituto Nacional de Estadística – Censos, Encuestas de Hogares, Encuestas Sectoriales-
- Banco Central del Uruguay – Evolución de sectores productivos, cuentas nacionales-
- Banco de Previsión Social – información sobre trabajadores activos, empresas y trabajadores en seguro de desempleo-
- Cámaras Sectoriales –Industria, Comercio, Rurales-
- Sindicatos –Instituto Cuesta-Duarte-
- Prensa –nacional y extranjera- sobre inversiones y cierres y eventuales movimientos de personal
- Registro Nacional de Agencias de Colocación –administrado por DINAE-
- Red de Informantes Calificados
- Sub-Grupo 10 de Trabajo del MERCOSUR
- Investigaciones contratadas por JUNAE

*Identificar, caracterizar y cuantificar los grupos objetivo de las acciones de la DINAE. Se instrumentará a través del **Área de Oferta de Empleo**.*

Su función principal es la de identificar, caracterizar y cuantificar los grupos objetivo de la DINAE-JUNAE.

Produce como resultados conocimientos sobre los problemas de inserción de los grupos definidos en el mercado de trabajo, sugerencias de líneas de intervención institucional, y propuestas de formulación de programas.

Se detectan y revisan las investigaciones que se han realizado respecto de cada grupo, recuperando la información sobre programas, proyectos o acciones que se hayan puesto en práctica para apoyar su inserción laboral. Se detectan asimismo el estado del arte del conocimiento sobre cada problemática definida, así como las instituciones e investigadores que las realizaron.

Productos finalizados:

- Establecimiento de un área de coordinación con los Programas Descentralizados (Jóvenes, Rurales, Microempresas, Discapacitados, Mujeres), a efectos de delinear prioridades y líneas de investigación a desarrollar.

Las fuentes de información de esta área provienen del Área de Información, y del conocimiento generado en instituciones de investigación.

*Estimar la situación a nivel de las empresas, así como sus necesidades de capacitación. Se instrumenta a través del **Área de Demanda de Empleo***

Se encarga del análisis y seguimiento del sector empresarial a través del estudio de los diferentes sectores productivos, proporcionando información sobre:

- a. Situación y perspectivas por rama de actividad.
- b. Demanda de empleo
- c. Modalidades de selección de personal, requerimientos y necesidades de capacitación en las empresas.
- d. Cambios en la dotación de personal en las firmas y origen de los mismos.
- e. Innovaciones tecnológicas y/o organizativas que tengan impacto sobre el empleo y los requerimientos de capacitación.

Las fuentes de información provienen del área de información, estudios sectoriales y las encuestas a sectores productivos.

La totalidad de estos estudios se han realizado con fondos propios, a partir de la cuota parte correspondiente a investigaciones de la Junta Nacional de Empleo.

*Obtener y proporcionar información sobre la situación de los mercados de trabajo en ámbitos definidos territorialmente. Se instrumenta a través del **Área de Análisis Territorial**.*

Se trata de un área que sistematiza la información disponible sobre el Mercado de Trabajo por región o por departamento, identificando grupos de población, actividades económicas relevantes, y emprendimientos productivos.

Productos finalizados:

- Relevamiento dos de los departamentos del país
- Estudios de georeferenciación de variables de empleo con datos del año 1999.
- Relevamiento de informantes calificados en 2 departamentos del Interior.

Las fuentes de información en este caso serán el sector de información, estudios regionales, informantes calificados y actores locales, así como las Encuestas Continuas de Hogares del INE:

*Obtener y proporcionar oportunamente datos-insumos para evaluación de procesos de gestión de DINAE. Se instrumentará a través del **Área de Evaluación***

Proporciona insumos para la evaluación de los procesos de gestión de la DINAE y el funcionamiento de sus programas.

Productos finalizados:

- Estudios de seguimiento de egresados de los cursos de formación realizados. Contraparte de una consultoría de OIT (Se anexa el trabajo)

Se realizaron en el marco del Observatorio:

- Propuesta de menú de cursos para la capital y los 18 departamentos del interior del país.
- Encuesta nacional a los egresados de los cursos de Habilitación para Navegar impartidos a través de la JUNAE, para evaluar los mismos y aportar insumos para la decisión de su reedición.

5.3. Procedimientos metodológicos cuantitativos y cualitativos utilizados para estimar/medir las necesidades, realizaciones y resultados de los programas y acciones de formación profesional, así como las iniciativas que tiendan a homogeneizar tales procedimientos en el MERCOSUR

En este punto, cabe remitirse al apartado 4.1. en el que se describen las áreas de información del Observatorio de Mercado de Trabajo, donde se detallan algunos procedimientos, así como las fuentes utilizadas.

En cuanto al MERCOSUR, éste cuenta con su Observatorio de Mercado de Trabajo, y la sección uruguaya del mismo, obtiene sus datos fundamentalmente (pero no todos), del OMT de la DINAE.

5.4. Instituciones involucradas con la Formación Profesional

Las entidades de capacitación, tanto las públicas como las privadas, han sufrido importantes cambios, los cuales aún continúan arrojando resultados. En cuanto a las **públicas**, la reforma educativa que abarcó las ramas de educación primaria, media y técnica, en lo que hace a la oferta técnico-profesional, se vio pautada por la oferta de un Ciclo Básico de Educación Media en tres modalidades: técnica, administrativa y agraria. Asimismo, en los Planes Pilotos instrumentados, el componente tecnológico se incrementó en la medida que se introdujo un programa de Iniciación Tecnológico que complementa el programa común con la educación secundaria. El otro cambio significativo, fue la creación de los Bachilleratos Tecnológicos en el segundo Ciclo de Educación Media, con duración de tres años. Esta reforma se gesta en el ámbito de la Administración Nacional de Educación Pública, ente autónomo de enseñanza preescolar, primaria, media y tecnológica que establece las pautas educativas y realiza las acciones inherentes a la enseñanza pública, de carácter laico, gratuita y obligatoria.

Complementando la educación impartida por la enseñanza media técnica de la ANEP, existen actualmente en el país, en la órbita estatal, otros organismos dedicados a la capacitación profesional pero con objetivos y coberturas menores.

- El Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) cuyo cometido es la proposición de políticas de formación técnico-profesional para todos los sectores del país y también su ejecución. En los hechos ha desarrollado, de manera creciente, múltiples actividades cortas de capacitación para oficios, orientadas al sector industrial y buscando complementar la enseñanza curricular impartida por la UTU. Realiza cursos abiertos y también a pedido de las empresas para capacitación de su personal. Las distintas modalidades son: cursos básicos, de complementación, de especialización y de reconversión. Su naturaleza jurídica de persona pública no estatal y su creación legal le confieren una relevancia especial en la temática, incluyendo asimismo en su integración un representante de la Dirección Nacional de Empleo.-

- El Centro de Capacitación Profesional (CECAP) orientado hacia jóvenes y adultos de poblaciones marginales que se ubica en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

- El Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial especialmente dirigido a las empresas privadas.

- El Centro de Diseño Industrial, cuyo objetivo es la formación de diseñadores industriales procurando ofrecer a la industria nacional un servicio que logre garantizar el máximo aprovechamiento de la materia prima nacional.

Conjuntamente con los organismos de capacitación del Estado, en las últimas décadas se ha ido acrecentando la presencia de Institutos **privados** de capacitación que van cobrando cada vez mayor peso en el mercado de trabajo.

Importa señalar asimismo, que la presencia numerosa de institutos de capacitación privados muestra que la formación educativa es no sólo la regular, mayoritariamente gratuita, y en la cual el Estado determina planes y programas homogéneos. Los llamados cursos complementarios no existían hasta hace pocos años atrás, pero existe una conciencia cada vez mayor acerca de la necesidad de saberes instrumentales derivada de la comprobación de una exigencia continua de mayor competitividad

En cuanto a las **privadas**, el primer cambio constatado, pasa por su crecimiento vertiginoso. Efectivamente, desde la aparición de la DINAE y la JUNAE, la demanda de capacitación se ha multiplicado en forma considerable. Esto determinó un incentivo para el crecimiento, tecnificación y mejora en la calidad e infraestructura de las entidades de capacitación.

Asimismo, hay que destacar la existencia de una Asociación de Entidades de Capacitación (ADECA) organización empresarial que, entre otras cosas, representó a estas entidades en el Consejo Consultivo del Proyecto de Competencias Laborales de la DINAE.

De la breve descripción de los organismos de capacitación que conviven en la escena nacional puede concluirse que no existe en Uruguay un verdadero sistema de formación profesional, dado que no se ha previsto una coordinación y reválidas bien estructuradas entre todas las instituciones.

5.5. Organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores que fueron consultadas en la elaboración de la presente memoria

Fueron consultados el PIT-CNT (trabajadores) y las Cámara de Industrias del Uruguay y Cámara Nacional de Comercio y Servicios (empleadores).