

M

arisa Bucheli es docente-investigador del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales en las áreas de mercado de trabajo y distribución del ingreso.

Experiencias de capacitación técnica en Uruguay

En los últimos veinte años, la economía uruguaya ha venido conociendo cambios en su estructura productiva, relacionados con la internacionalización de ciertas pautas de producción y del proceso de apertura iniciado en los setenta. Estos procesos se acompañan habitualmente de problemas de adecuación en el mercado de trabajo, ya que producen cambios en el tipo de calificación requerida a la cual la población no se adapta inmediatamente. Efectivamente, en los setenta, este desajuste se manifestaba en Uruguay a través de la coexistencia de un importante número de vacantes y de desempleados: esto es, a pesar de existir puestos de trabajo disponibles los desocupados no conseguían acceder a ellos. Los cambios necesarios para adecuar a los trabajadores a estos nuevos requisitos comenzaron a desarrollarse recién en los ochenta, básicamente bajo la forma de cursos de capacitación.

Actualmente, el país está inmerso en nuevos cambios, como lo son el redimensionamiento del sector público, la mayor apertura de la economía y la integración regional. Ya desde fines de los ochenta, se ha comenzado a percibir un aumento paralelo en el número de vacantes y de desempleados a pesar del crecimiento de cursos de capacitación, sugiriendo que persiste la situación de personas que buscan trabajo y no cuentan con los requisitos necesarios para cubrir los puestos disponibles. En esta ficha, hemos resumido las experiencias recientes de capacitación técnico-profesional que ha conocido el país como reacción a los cambios ocurridos.

EN POCAS PALABRAS
serie de divulgación en temas de Economía

EXPERIENCIAS DE CAPACITACION TECNICA EN URUGUAY

Marisa Bucheli



Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Sociales

EN POCAS PALABRAS
serie de divulgación en temas de Economía

Experiencias de capacitación técnica en Uruguay

Marisa Bucheli



Departamento de Economía

El Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales pretende con esta serie de publicaciones promover la difusión a nivel nacional de los resultados de investigaciones que se desarrollan en su ámbito, más allá de los tradicionales límites académicos. Algunos de los trabajos que constituirán esta serie han sido incluidos en otras publicaciones, tanto nacionales como extranjeras, en tanto otros serán avances de investigación que luego tomarán forma de artículos académicos. El objetivo de esta serie, coordinada por el Ec. Tabaré Vera, es lograr que los resultados de investigación sean accesibles al conjunto de sociedad, sin pérdida de rigor académico, buscando la explicitación clara de las consecuencias que los mismos tienen para la sociedad. Esta serie se realiza con la colaboración financiera de fondos Centrales de la Universidad de la República.

El Departamento de Economía concentra las actividades de investigación y docencia en Economía de la Facultad de Ciencias Sociales. La responsabilidad docente a nivel de grado comprende los cursos curriculares en economía de las licenciaturas en Ciencia Política, Sociología y Trabajo Social. A nivel de posgrado es de su responsabilidad el dictado de los cursos de la Maestría en Economía, con sus especializaciones en Comercio Internacional e Integración y Organización Industrial, así como los correspondientes al Diploma en Economía para no economistas. En el plano de la investigación, el Departamento se organiza en las siguientes áreas de especialización: Comercio Internacional, Integración Económica, Econometría, Economía Industrial y Microeconomía, Internacionalización Productiva, Macroeconomía y Finanzas, Mercado de Trabajo y Producción de Información Económica Básica.

Ruben Tansini

Director

*Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Sociales*

Experiencias de capacitación técnica en Uruguay

1. Introducción

En los últimos veinte años, la economía uruguaya ha venido conociendo cambios en su estructura productiva, relacionados con la internacionalización de ciertas pautas de producción y del proceso de apertura iniciado en los setenta. Estos procesos se acompañan habitualmente de problemas de adecuación en el mercado de trabajo, ya que producen cambios en el tipo de calificación requerida a la cual la población no se adapta inmediatamente. Efectivamente, en los setenta este desajuste se manifestaba en Uruguay a través de la coexistencia de un importante número de vacantes y de desempleados: esto es, a pesar de existir puestos de trabajo disponibles, los desocupados no conseguían acceder a ellos. Los cambios necesarios para adecuar a los trabajadores a estos nuevos requisitos comenzaron a desarrollarse recién en los ochenta, básicamente bajo la forma de cursos de capacitación.

Actualmente, el país está inmerso en nuevos cambios, como lo son el redimensionamiento del sector público, la mayor apertura de la economía y la integración regional. Ya desde fines de los ochenta, se ha comenzado a percibir un aumento paralelo en el número de vacantes y de desempleados a pesar del crecimiento de cursos de capacitación, sugiriendo que persiste la situación de personas

© Universidad de la República
Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Sociales
José Enrique Rodó 1854
Tel. 49 29 73 / 41 77 07
Fax (598-2) 49 19 17
C. de Correo 6248
Montevideo, Uruguay, 1995

Queda prohibida cualquier forma de reproducción, transmisión o archivo en sistemas recuperables, sea para uso privado o público por medios mecánicos, electrónicos, fotocopiadoras, grabaciones o cualquier otro, total o parcial, del presente ejemplar, con o sin finalidad de lucro, sin la autorización expresa del editor.

Se terminó de imprimir en el mes de setiembre en los talleres gráficos de ARCA S.R.L. Andes 1118 - Montevideo, Uruguay

Depósito Legal Nº 298.126

que buscan trabajo y no cuentan con los requisitos necesarios para cubrir los puestos disponibles.

En esta ficha, hemos resumido las experiencias recientes de capacitación técnico-profesional que ha conocido el país como reacción a los cambios ocurridos. El interés de este tipo de formación es que está estrechamente ligada con las necesidades del sector productivo. El crecimiento de este tipo de formación no se llevó a cabo a través de una política explícita de reorientación de los recursos humanos, sino que se dio a través de acciones aisladas tanto del sector público y como del privado.

En el punto 2 presentamos la oferta de cursos que ha realizado la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) en años recientes. Con una matrícula en cursos técnicos de más de 36.000 estudiantes, la UTU forma parte del sistema de educación pública y es por lo tanto el único centro gratuito que imparte calificación técnica a nivel no terciario. Además de su magnitud y gratuidad, su rol es importante porque es sobre quien recae la formación de los jóvenes que saldrán próximamente al mercado de trabajo con capacitación vinculada directamente al proceso productivo. A continuación, hacemos referencia al Centro de Capacitación Profesional (COCAP): este es resultado de la colaboración del sector empresarial y el sector público para formación más puntual. Estos cursos están volcados más bien a personas que ya se encuentran trabajando, o que por lo menos, se han alejado del sistema de enseñanza oficial, y están vinculados a necesidades de reciclaje.

En el punto 4 presentamos una de las experiencias más novedosas: la proliferación de cursos ofrecidos por centros privados (unos ochenta en el país) que han sido demandados principalmente por la población de más de 20 años y menor de 30. Estas edades sugieren la necesidad de formación alternativa por parte de la gente más joven, que

constituye el grupo con mayor problema de desempleo. Estos institutos crecieron bajo el motor de los requerimientos de conocimiento relacionado con la informática y las comunicaciones.

Por último, en el punto 5 tratamos la capacitación incentivada por la propia empresa, que ha sido un instrumento de uso difundido en la última década. Vale la pena señalar que usualmente las empresas financian programas de formación muy específicos, generalmente vinculados a aspectos particulares de la firma en cuestión. En épocas de cambios tecnológico, coexiste otro tipo de formación del personal ya que se precisa adaptar a los trabajadores ya insertos en la empresa. En este sentido, debe mencionarse el proceso de capacitación en temas vinculados a la informática: cuando las empresas comenzaron a detectar carencias en su personal, tomaron la iniciativa de adaptarlo rápidamente para la utilización de estos equipos. Al generalizarse este tipo de conocimiento, los conocimientos de informática pasaron a ser un requisito para cubrir las vacantes, reforzando el papel de los centros de enseñanza que surgieron principalmente en el sector privado.

Además, en este punto presentamos algunos otros aspectos de valoración de los empresarios sobre la capacitación de su personal. En este sentido, si bien el análisis del nivel de formación básica de la población sugiere que esta es lo suficientemente sólida como para facilitar procesos de aprendizaje posteriores, las empresas encuentran que la capacitación vinculada directamente al trabajo presenta carencias. Algunas reflexiones sobre los problemas vinculados al reciclaje se han incluido al final en el punto 6.

2. Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU)

El centro de formación técnico-profesional más importante del sector público es la UTU. Sus cursos son básicamente demandados por los agentes individuales -en particular jóvenes que los escogen frente a los de secundaria- y no por las empresas, a pesar de que existe un departamento especial para este tipo de relacionamiento: veremos más adelante que ellas han utilizado los cursos de UTU en una baja proporción con respecto a otras ofertas.

Con la creación del Ciclo Básico Unico (CBU) en 1986 y la prolongación del número de años de estudios obligatorios de seis a nueve, la UTU debió adaptar su oferta de cursos, ya que en su mayoría se dirigían a personas con primaria completa. Es así que se crearon programas que requieren los nueve años obligatorios, restringiendo la oferta de cursos para egresados de primaria a los mayores de 15 años, de forma de no incentivar el incumplimiento del CBU pero dejando una oportunidad adicional a los desertores tempranos de la enseñanza media.

Con el sistema anterior, la posibilidad de realizar cursos de capacitación técnica una vez terminada la escuela permitía a los alumnos tener alguna calificación técnica a los 14 años, edad requerida para trabajar. Por ello, UTU era una buena opción para los adolescentes de las familias de bajos ingresos, que son quienes se insertan tempranamente en el mercado de trabajo. A pesar de la ventaja que significa contar con un sistema de enseñanza de nueve años obligatorios, esto ha creado dificultades adicionales para esos jóvenes, que continúan insertándose en el mercado de trabajo a partir de los 14 años sin contar con una capacitación mínima para desempeñarse en un oficio, encontrándolos entonces en empleos mal remunerados y con pocas posibilidades de mejoras futuras. En este sentido, parece estar faltando una política de ingresos que,

dando un apoyo especial a este grupo de jóvenes, les permita realizar la capacitación gratuita que imparte la UTU una vez culminado el CBU y así poder ingresar al mercado de trabajo más preparados.

También vale la pena mencionar como aspecto positivo de la reforma realizada por UTU, el hecho de que facilitó los pasajes horizontales entre la educación secundaria del segundo ciclo y la formación técnica y profesional. Esto permitió el ingreso de jóvenes con segundo ciclo incompleto a los cursos técnicos, permitiéndoles acceder a capacitación vinculada directamente al trabajo.

El primer nivel de enseñanza técnica se denomina «Formación Profesional 1er. nivel» y está destinado a desertores tempranos del sistema formal (se requiere primaria completa y ser mayor de 15 años); el objetivo de estos cursos es formar trabajadores calificados. Este nivel concentra alrededor del 40% de la matrícula total en cursos técnico-profesionales. Comprende unas 66 orientaciones diferentes, de las cuales sólo 14 habilitan a cursar niveles superiores. Nucleadas en áreas, el 75% de las matrículas se distribuye entre: electricidad y electrónica, belleza, cocina, madera y muebles, mecánica y vestimenta.

Hasta 1989, en la llamada «Formación Profesional 2º nivel» se ofrecía una complementación profesional destinada a quienes provenían del primer nivel o del CBU, y concentraba algo más de un 20% de la matrícula en enseñanza técnica. En 1990, la casi totalidad de estos cursos fueron sustituidos por los de Educación Profesional, y su participación subió a 28% en 1991. El área de mayor importancia es la de comercialización y administración, cuya demanda representa entre un 60% y 70% de la matrícula en este nivel en los últimos cinco años.

Por último, existe un conjunto de cursos que incluyen estudios teóricos junto con la capacitación técnica, y que permiten el acceso a estudios universitarios: en general están destinados a egresados del CBU aunque es posible, dependiendo de la orientación, acceder desde el primer nivel de enseñanza UTU. En esta modalidad se incluyen los Cursos Técnicos, cuya participación en la matrícula ha crecido de 19% a 27% entre 1987 y 1991. El dinamismo fue liderado por los dirigidos al área de administración y construcción. La opción por electricidad y electrónica fue perdiendo participación aunque continúa siendo la de mayor peso. Las tres áreas aglutinan un 70% de la matrícula en Cursos Técnicos.

En síntesis, mientras la formación básica ofrecida por la UTU es diversificada, la capacitación de mayor nivel se encuentra concentrada en administración y comercialización.

3. Centro de Capacitación Profesional (COCAP)

COCAP es el resultado de la colaboración del sector empresarial y el sector público para la formación técnico-profesional de forma de atender necesidades puntuales de los empleadores. Por eso los cursos tienen un mayor grado de especificidad que los cursos de UTU y en consecuencia, son cortos (un promedio de 49 horas lectivas).

Para el dictado de cursos, COCAP tiene un centro fijo en Montevideo, otros centros operativos en el interior y unidades móviles que le permiten atender todo el país. También realiza capacitación a distancia a través de material impreso y un reducido número de clases presenciales.

Debido a la motivación de formar trabajadores en tareas específicas, existen cursos cerrados cuya temática y contenido se coordina con empresas u organizaciones que, al detectar carencias de su personal, utilizan este instituto para mejorar el desempeño de sus trabajadores. Sin embargo, el sector empresarial privado no ha recurrido en forma importante a esta modalidad: la mayoría de la matrícula se ha realizado en cursos abiertos a interesados mayores de 18 años.

Un número muy importante de los alumnos de COCAP ha recibido calificaciones vinculadas a la informática. El cambio tecnológico operado en esta área indujo a la necesidad de reciclaje de los trabajadores, por lo que no es de extrañar la importancia que ha tenido esta formación. También ha existido interés por la formación en ocupaciones vinculadas directamente con sectores productivos: cursos para foguista, hidráulica, neumática y servicios de reparación de electrodomésticos.

Los cursos organizados en forma cerrada para empresas privadas se dirigieron fundamentalmente a temas vinculados al proceso de producción y al sector de pertenencia. En cambio, la formación impartida a funcionarios públicos se concentró en procesamiento de datos y seguridad industrial: estas temáticas dotan al trabajador de calificaciones altamente requeridas por el sector privado, ayudando a su reinserción si en el futuro abandonan la función pública.

4. Institutos privados de capacitación

En la última década se ha asistido a la instalación de un número importante de institutos privados de formación cuya temática, como en el caso de COCAP, no es sustitutiva de la curricular impartida por los organismos oficiales,

sino que capacitan para el desempeño de una ocupación. Rara vez estos cursos son financiados o auspiciados por empresas: la mayoría son abiertos a los interesados en general y requieren pago de matrícula, aún cuando algunos contemplan la posibilidad de becas.

Casi el 90% de los cursos ofrecidos duran un año o menos, concentrándose los más largos en las áreas de procesamiento de datos y administración. Estos últimos presentan requisitos de educación previa relativamente exigentes (secundaria completa) pero la gran mayoría están dirigidos hacia personas con menor educación curricular.

Solamente el 18% de los matriculados es mayor de 30 años y el 29% es menor de 20. Más de la mitad del total de los alumnos ha tomado cursos de procesamiento de datos: una vez más, se observa el interés por este tema, que ha nucleado personas de todas las edades. Las otras dos opciones que siguen en importancia, muy por debajo de la primera, son las de servicios personales y administración.

El 99% de la matrícula en cursos de servicios personales se dirige hacia peluquería, cosmetología, depilación, etc, y el resto lo hace hacia otro tipo de servicios vinculados a la salud, como ser mecánica dental y enfermería. Si bien algunos de ellos son de creación reciente, la mayoría se dicta desde antes de 1980. Los cursos de administración también forman parte de los tradicionales, junto con los de contabilidad e idiomas. El 45% de la matrícula en esta área se realiza en dactilografía, apareciendo también el secretariado como muy importante para las mujeres. La matrícula de los hombres en cambio, se distribuye en forma más uniforme entre otro tipo de temas administrativos: dirección y gerencia, administración de personal e importaciones y exportaciones. La otra área a destacar es la de servicios de reparación, que se centra en los electrodomés-

ticos y aparatos visuales y de audio. Estos cursos son de creación reciente, y son tomados principalmente por hombres menores de 30 años.

Los institutos han impartido algunos cursos gratuitos lo que permite el acceso a calificación específica a personas a quienes se hace difícil o imposible acceder a cursos pagos. La exigencia de alguna formación curricular previa (primaria o CBU) por parte del alumnado, sugiere que los cursos han sido estructurados en base a ofrecer un cierto grado de calidad. El 60% de los beneficiarios han sido hombres, y más de la mitad con edad inferior a los 20 años. Las calificaciones impartidas han sido distinta a la ofrecida en los cursos pagos: 48% de la matrícula se dirigió al aprendizaje de reparación de electrodomésticos y equipos de audio y video. Se aprecia también una oferta importante de cursos de administración gratuitos (17% de la matrícula) pero es prácticamente inexistente la formación en computación: esto es muy importante, ya que esta calificación, ampliamente requerida hoy en día por los empleadores, tampoco se imparte en el sistema de enseñanza oficial, por lo que el acceso a este tipo de conocimientos queda restringido a quienes puedan pagar su costo.

5. Las empresas industriales y la capacitación de su personal

Tal como mencionábamos en la introducción, en la década pasada parte de las empresas se vio en la necesidad de adecuar sus recursos humanos a nuevas tareas. Para ello han contado con la posibilidad de computar como pérdida una vez y media el costo de capacitación de sus trabajadores a efectos de calcular el pago por concepto de impuesto a la renta de la empresa. Hemos resumido los resultados provenientes de una encuesta realizada a la industria manufacturera, que indagaba el alcance de la capacitación impartida y los mecanismos utilizados.

Solamente 16% de las empresas (concentradas en la industria del tabaco, bebida, textil, química y material de transporte) declara haber introducido cambios en su política de capacitación de personal en los últimos diez años. Mientras, 56% utilizó algún mecanismo de capacitación, e incluso un sub-conjunto de ellas manifiesta haber incentivado algún curso. Esto sugiere que, en general, la formación del personal se ha realizado en forma no sistemática. Ello puede deberse a que los requerimientos fueron específicos y fácilmente identificables, no siendo necesaria una política global de capacitación, o bien a la ausencia de una visión gerencial amplia sobre los recursos humanos.

Las empresas han implementado cursos internos generalmente cuando han introducido nuevos equipos, recurriendo a menudo a la instrucción por parte del proveedor. Un 15% de los encuestados, en su mayoría exportadores y con más de 100 empleados, ha enviado trabajadores en algún momento a capacitarse al exterior. Pero la mayoría ha utilizado cursos externos con temática específica, los cuales se han presentado cada vez más atractivos a lo largo de la década.

La creación de cursos se ha hecho a veces a iniciativa de las propias empresas, quienes han mostrado mayor interés por trabajar con institutos privados que con otros centros de formación. Con respecto a los cursos impartidos por COCAP, la demanda por ellos parece muy reducida y concentrada en las industrias textil, de alimentos y de material de transporte. La oferta de UTU no atrae mayormente a las empresas: solamente un 6% de las que realizaron formación del personal por iniciativa propia ha recurrido a este instituto (esto no significa que no contraten personal que se ha formado en dicha institución).

En cuanto a las políticas de incentivos al trabajador para realizar la capacitación, el 33% ha utilizado la mejora de la remuneración y el 25%, las promociones. Sin embargo, para el 16% no tiene sentido otorgar beneficios adicionales que motiven al trabajador, ya que consideran que este aprendizaje forma parte de su tarea.

Las acciones realizadas para capacitar al personal han tenido cierto éxito, puesto que en el año 1992 había caído el porcentaje de empresas que detecta carencias entre sus trabajadores. Actualmente, la mayor parte de las quejas de las empresas con respecto a la calificación del personal, se refiere a la baja productividad de los trabajadores, a su falta de adecuación ante introducción de nuevas tecnologías y adquisición de nuevas máquinas y a la insuficiente formación de los trabajadores de reciente incorporación. Esto último parece importante, ya que podría explicar las dificultades de los jóvenes para conseguir empleo. Incluso merece atención que en el momento de reclutar personal, las empresas valoran más la experiencia del trabajador que la formación curricular y que la capacitación a través de cursos específicos.

Según las empresas, la ocupación que presenta mayores carencias es la de operarios, para los cuales las empresas consideran que los cursos requeridos son: mejoramiento de la producción, procesos productivos, supervisión, operación de máquinas y control de calidad. Obsérvese que, de acuerdo a los puntos presentados anteriormente, la oferta de estos cursos no ha sido muy dinámica. Esto parece razonable ya que para los institutos privados resulta más rentable ofrecer formación a quienes están dispuestos a pagar matrículas altas; por otra parte, los estudiantes estarán dispuestos a inscribirse en cursos si, además de contar con el poder adquisitivo necesario para matricularse, piensan que podrán descontar esa pérdida cuando comiencen a trabajar. Esta combinación de intereses hace

que los institutos privados concentren sus cursos en formación que califique para ocupaciones bien remuneradas. Esta no parece ser la situación de los operarios, por lo que la formación a estos trabajadores debería ser iniciativa de la empresa, la que incurrirá en el gasto si es efectivamente rentable. En este contexto, vale la pena señalar que el 62% de las empresas afirmó que la información disponible sobre programas de capacitación no ha mejorado en los últimos años, a pesar del crecimiento en el número de institutos de formación.

Con respecto a los técnicos y profesionales de nivel medio, se detectan carencias en comercialización y técnicas de ventas, lo que justifica el crecimiento de estos cursos que se detectó en puntos anteriores. Continúa señalándose, aunque en menor medida, la necesidad de cursos en computación y procesamiento de información para oficinistas: este tipo de adecuación a nuevas tareas parece estar cumpliéndose en forma exitosa.

Otro aspecto importante en el estudio del ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo se refiere a los canales de búsqueda de nuevos empleados. En este sentido, se han distinguido distintos procedimientos que pueden clasificarse en «objetivos» y «no objetivos». Los primeros incluyen la publicación de avisos de prensa con selección posterior en la empresa, la utilización de servicios de agencias de colocación y selección de personal, las consultas a centros de capacitación y el uso de los registros de la empresa. Los segundos comprenden la contratación de amigos o parientes, las recomendaciones y las consultas con el personal actual. Estos últimos se consideran menos objetivos en el sentido que no exigen, en principio, el análisis formal del curriculum del contratado.

La selección por métodos «no objetivos» perjudica al trabajador en tanto que sus méritos personales no son

suficientes para conseguir un empleo, desprotegiendo a quienes no tienen, por razones de entorno, contactos adecuados. A su vez, la empresa contratante acota el número de candidatos, corriendo el riesgo de no contactarse con el personal más acorde a sus necesidades. Si bien los métodos no objetivos no garantizan la mejor selección, en un medio pequeño como el uruguayo puede ser un mecanismo racional para la empresa: una buena recomendación evita los costos de búsqueda y aseguraría un buen trabajador.

De acuerdo a la información obtenida, las empresas de la industria manufacturera utilizan en forma importante para el reclutamiento de su mano de obra métodos «no objetivos»: 36% de las empresas han recurrido a ellos en forma habitual en el último decenio. Sin embargo, esto se combina con un intenso uso de la publicación de avisos de prensa. El resto de los métodos «objetivos» son poco utilizados: en los últimos diez años, sólo 10% de las empresas industriales ha recurrido habitualmente a los servicios de agencias de colocación y otro tanto ha hecho uso del registro de la empresa, mientras que solamente 2.6% ha consultado centros de capacitación. La incidencia de los métodos es diferente en las distintas ramas industriales. Por otra parte, las empresas exportadoras tienden a utilizar más habitualmente métodos objetivos que las que producen para el mercado interno, y dentro de ellas, más aún las que venden en los países del MERCOSUR. A su vez, el peso de los métodos «objetivos» de reclutamiento crece con el tamaño de la empresa.

La evolución de la utilización de los distintos métodos en el último decenio no muestra cambios relevantes: 5% de las empresas ha tendido hacia formas objetivas de reclutamiento de personal, mientras que 1.7% ha ido disminuyendo su uso. Sin embargo, algunas industrias (maquinaria y equipo, química, textil, alimentos y calzado) presentan una tendencia a intensificar el uso de los métodos objeti-

vos. Entre las opciones, las que atrajeron a un mayor porcentaje de empresas fueron la consulta con agencias de colocación, cuyo número ha crecido con un perfil diversificado, y la publicación de avisos de prensa. Si bien la consulta a centros de capacitación no muestra una tendencia a crecer, las empresas con más de 200 trabajadores han incrementado el uso de este mecanismo, aunque en valores absolutos su número continúa siendo reducido.

6. Algunas reflexiones sobre de la respuesta del sistema educativo y de capacitación

Con respecto al sistema de enseñanza general, la reacción del Estado a los cambios producidos consistió en una prolongación de la duración de la enseñanza obligatoria pero sin variaciones importantes en su contenido. En la educación terciaria, se reconoció la posibilidad de desarrollo de centros privados, al tiempo que se empezó a dar mayor énfasis al área científica respecto a la humanística. No obstante, las instituciones del sector público mostraron dificultades en su capacidad de respuesta a los nuevos requerimientos de formación, como consecuencia no sólo de las rigideces de su estructura sino también de sus restricciones presupuestarias, que le impusieron límites a la inversión en nuevos cursos y a la contratación de docentes que dominasen las nuevas técnicas.

En el área técnico-profesional, la UTU enfrentó problemas de igual índole, si bien promovió dos cambios importantes: la flexibilización del pasaje horizontal con la enseñanza secundaria y la jerarquización de los cursos de especialización. El dinamismo de las matrículas relacionadas con el área administrativa puede ser un reflejo de sus dificultades presupuestarias, en el sentido que la formación en otros tópicos altamente demandados, como ser la informática, requiere nuevas inversiones y contratacio-

nes. Por otra parte, si bien la diversidad de áreas en los cursos de primer nivel permite que los jóvenes tengan una opción de capacitación rápida para su inserción laboral, la concentración de la matrícula en pocos cursos en los niveles superiores podría estar indicando una diversificación excesiva dada su restricción presupuestaria.

En este marco, el sector privado reaccionó en forma positiva. Por un lado, las empresas se ocuparon de la capacitación específica de sus trabajadores, aunque ésta no fue uniforme entre los sectores industriales y continúan detectándose carencias. La capacitación realizada no contó con una planificación por parte del gobierno y el costo corrió por cuenta de las empresas, aunque existen incentivos fiscales para hacerlo. En este sentido, cobra importancia el apoyo que el Estado brindó a la creación de COCAP, instituto que dirigió sus cursos principalmente a áreas vinculadas con el proceso productivo.

De todas formas, tanto para los institutos privados como para COCAP, la capacitación que requiere infraestructura no parece ser rentable. Ello podría explicar que las carencias que detectan las empresas en su personal se concentren en operarios calificados, relacionados directamente a procesos de producción específicos (operadores de máquinas, montadores, por ejemplo). Parece entonces necesario diseñar mecanismos de coordinación en la respuesta del sector empresarial.

En lo que se refiere a la formación técnica menos específica, el motor de crecimiento han sido centros privados con una abundante oferta de cursos abiertos a toda la población, con distintos requerimientos de educación previa, que han tenido una amplia aceptación. Entre estos cursos se destacan los de informática. En este caso, sucede que si en un principio los trabajadores empleados tuvieron que reciclarse para el uso de la nueva tecnología disponi-

ble, actualmente ha pasado a ser un requerimiento para cubrir vacantes. En este sentido, parece importante destacar que esta formación no es impartida en forma gratuita en el sistema de enseñanza oficial. Existe así, una oferta de cursos de capacitación abierta a no ocupados (jóvenes que aún no se ofrecen en el mercado de trabajo o que están desocupados) que al ser pagos, excluyen a los grupos de bajos ingresos, ya que tampoco existe un programa de becas estructurado. Es interesante destacar que a partir de 1993, se estructura un sistema de capacitación bajo la órbita de la Dirección Nacional de Empleo dirigido específicamente a los desempleados, aunque aún no ha sido completamente definido.

Dado que en algunas áreas existe gran números de centros privados de capacitación, sería importante evaluar su calidad, de forma que el estudiante cuente con información clara para su toma de decisiones y depurar así la oferta de cursos. Este tipo de control ayudaría a que las empresas estuvieran más dispuestas a utilizar con mayor asiduidad mecanismos objetivos de selección de personal.

Finalmente, hay que destacar las deficiencias detectadas en los canales de información, tanto en los mecanismos de selección de personal como entre las empresas y los centros de capacitación: sólo COCAP y algunos institutos privados han realizado alguna acción.

Referencias bibliográficas

Bucheli, Marisa; Cassoni, Adriana; Diez de Medina, Rafael & Rossi, Máximo (1993): «Los recursos humanos en el proceso de ajuste: el caso uruguayo». Documento de Trabajo N° 2/93, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales.

**Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Sociales
Documentos de Trabajo
1994**

- 1/94 - A. Kokko, R. Tansini & M. Zejan:** Productivity spillovers from FDI in the Uruguayan manufacturing sector.
- 2/94 - R. Patrón:** Patrones comerciales y especialización en los países del MERCOSUR: un estudio en base al Análisis Factorial de Correspondencia.
- 3/94 - A. Caristo & R. Patrón:** Especialización de la industria manufacturera en 1990. Cambios con respecto a mediados de los ochenta.
- 4/94 - R. Domingo, H. Pastori & T. Vera:** Comportamiento estratégico de las empresas industriales frente a la apertura.
- 5/94 - A. Forteza:** On the political economy of the welfare state.
- 6/94 - M. Bucheli & B. Gustaffson:** El perfil de la pobreza en Montevideo 1983 - 1992.
- 7/94 - M. I. Terra & A. Gigliotti:** MERCOSUR: localización de la producción. Un modelo de geografía económica.
- 8/94 - M. I. Terra & M. Vaillant:** Cambios en el patrón de especialización regional. Viejas ventajas comparativas y nuevas economías de escala.
- 9/94 - A. Nin:** Los modelos de flujos de comercio. Una aplicación en el caso de los lácteos.
- 10/94 - M. Bucheli & M. Rossi:** Distribución del ingreso en el Uruguay (1984-1992).