

# **Consejo Nacional de Educación No Formal (CONENFOR)**

## **Área de Articulación y Coordinación**

**Un área temática de la Educación No Formal:**

**La Educación y el Trabajo**

**Equipo de trabajo del área:**

Analaura Conde  
Mariela Debellis  
Lía Moreira

Montevideo, setiembre de 2015

## INDICE

<b>Índice</b>	2
<b>I Introducción</b>	3
1.1 Presentación del tema	3
<b>II Definiciones conceptuales</b>	5
2.1 Educación y Trabajo	5
2.2 Modalidades	8
<b>III Metodología</b>	9
<b>IV Análisis</b>	9
4.1 Educación y Trabajo en el marco de la ENF	9
4.2 Propuestas de ENF en el Uruguay	12
4.3 Actores que aportan y definen las políticas educativas de Educación y Trabajo	14
4.4 Rol esperable del CONENFOR	17
<b>V Conclusiones</b>	18
Reflexiones finales	19
<b>VI Bibliografía</b>	21
<b>VII Anexos</b>	22

## I- INTRODUCCIÓN

### 1.1. PRESENTACIÓN DEL TEMA

Este documento pretende definir el marco conceptual en relación a las áreas de trabajo de la Educación No Formal (ENF). Estas fueron definidas por la Ley General de Educación N° 18.437 (LEG) y mediante este trabajo se realiza una propuesta que revisa, confronta y contrasta la definición de las áreas con información empírica que surge de la sistematización de las experiencias de las visitas de supervisión realizadas<sup>1</sup> durante los años 2013, 2014 y 2015.

Este ejercicio, de articulación de la definición legal de las áreas de trabajo con las prácticas que se desarrollan en la realidad, supuso: redefinir cada área, problematizar la incorporación de algunas, y la revisión de otras como ejes transversales.

Las propuestas educativas en el marco de la ENF son de larga data en nuestro país, pero es a partir de la LGE N° 18.437 que se la reconoce expresamente, y se legitima al establecer que ésta conforma, junto a la Educación Formal, el Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP).

La definición legal plantea:

“La **Educación No Formal**, en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, comprenderá todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social, **capacitación laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural, mejoramiento de las condiciones de vida, educación artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros.**

La Educación No Formal estará integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre las cuales se mencionan, alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas. Se promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal con el propósito de que ésta contribuya a la reinserción y continuidad educativa de las personas”. (Ley N° 18.437, Art. 37)

Delors (1991) propone, tomando a Faure, en su informe para la UNESCO que se debe imponer el concepto de educación durante toda la vida para lo cual se deberá otorgar a la educación de flexibilidad, diversidad, y accesibilidad en el tiempo y en el espacio. Por lo anterior es que la ENF aparece como privilegiada a la hora de cumplir con este derecho humano fundamental. Manifiesta, asimismo, que los cuatro pilares en la educación son: **aprender a vivir juntos** conociendo mejor a los demás, su historia, sus tradiciones y su espiritualidad, generando con estas bases proyectos comunes o la solución pacífica de conflictos que aparecen como inevitables; **aprender a conocer** compaginando una cultura general amplia con los rápidos cambios proporcionados por la ciencia y las nuevas formas de tecnología; **aprender a hacer**, pero no limitándose a la obtención de un oficio sino ampliando el aprendizaje a fin de saber

<sup>1</sup>Las instituciones registradas ascienden a 250 a siembre de 2015.

solucionar conflictos y trabajar en equipo; y por último pero no menos importante, **aprender a ser**, a desarrollar sus potencialidades, conocerse y de esta forma, fortalecer la responsabilidad de cada uno frente al destino colectivo.

A continuación – cuadro 1- se da cuenta de la evolución en cuanto a la denominación de las áreas que componen la ENF y las sugerencias que surgen de las visitas realizadas por las supervisoras.

**Cuadro 1: Antecedentes de Áreas de Trabajo definidas por Ley 18.437 y Plan de Trabajo de la Comisión Directiva (CD) 2010- 2014<sup>2</sup>**

Áreas definidas por la Ley 18.437	Áreas definidas por el Plan de trabajo de la CD 2010- 2014
1 Capacitación laboral	Educación y Trabajo
2.Promoción Comunitaria	Programas socio educativos
3. Animación socio cultural	Reinserción y continuidad educativa
4. Mejoramiento de la condiciones de vida	Salud, educación sexual y ambiental
5. Educación Artística	Artística , lenguaje y comunicación
6. Tecnológica	
7. Lúdica	Educación física, recreación y deportes
8. Otra	

En base a la definición legal, las áreas definidas por el Plan de Trabajo de la CD para el 2010-2014 y la constatación empírica –a través de la supervisión<sup>3</sup> del Área Articulación y Coordinación - se sugiere como aporte para futuras definiciones la siguiente clasificación de las áreas:

1. Educación y trabajo <sup>4</sup>
2. Artística, lenguaje y comunicación
3. Recreación y ocio
4. Mejoramiento de las condiciones de vida<sup>5</sup> y promoción comunitaria
5. Salud (educación sexual, educación física, entre otros)
6. Educación ambiental
7. Tecnológica
8. Otros

<sup>2</sup> Las Áreas de Trabajo definidas por la Ley N°18.437 y las Áreas de Trabajo definidas por la Comisión Directiva de CONENFOR no tiene estricta coincidencia.

<sup>3</sup>La constatación empírica surge de la sistematización de las visitas de supervisión realizadas durante el año 2013, 2014 y 2015 al total de las instituciones registradas en el CONENFOR.

<sup>4</sup> Comprende el cometido de CONENFOR “e) Contribuir a reincorporar a la educación formal a quienes la hayan abandonado”, el cual contempla la Reinserción y Continuidad educativa definida por el Plan de Trabajo 2010 – 2014 de la CD. Es un cometido del CONENFOR y no del área.

<sup>5</sup> Comprende los Programas Sociales con un componente educativo definidos en el Plan de Trabajo 2010-2014 de la CD.

Este trabajo de conceptualización abordará una de las áreas de trabajo de la Educación No Formal: Educación y Trabajo. La decisión de comenzar a problematizar y delinear dicha área responde a que es la más representada dentro de las instituciones registradas en el CONENFOR (aprox. 25%).

## II. DEFINICIONES CONCEPTUALES

### 2.1 EDUCACIÓN Y TRABAJO

En el marco de la sociedad del conocimiento (Faure, 1972), se plantea que uno de los desafíos de la **educación** es *aprender a aprender y aprender a vivir juntos*. El primero de ellos sintetiza los desafíos educativos desde el punto de vista del desarrollo cognitivo, mientras que el segundo sintetiza los relativos a la construcción de un orden social donde podamos convivir cohesionados, pero manteniendo la identidad como diferentes.

La educación prepara a las personas para el ejercicio de la ciudadanía, así como para la incorporación a la economía y el trabajo. El **trabajo** es un nexo entre el orden social y el individual. La articulación entre la educación y el trabajo es imprescindible para el desarrollo humano.

Según Supervielle y Zapirain (2009) el trabajo puede ser considerado como una construcción cultural y social, "(...) es un factor de estructuración que fortalece y unifica el entramado social. Integra a los individuos a la sociedad y constituye el eje principal sobre el cual giran y se tejen las relaciones interpersonales, familiares y sociales. La centralidad del trabajo, a pesar de las trascendentales transformaciones materiales y culturales operadas, sigue conservando un carácter esencial en la actual etapa histórica y configura un elemento primordial de socialización y de realización personal y colectiva".

La relación entre los conceptos **educación y trabajo** se caracteriza por la existencia entre ambos de mediaciones individuales, institucionales, temporales y espaciales, territoriales, contextuales y estructurales; esto tiene como consecuencia que dicha relación sea compleja y plural, multidimensional, interactiva, cambiante, contradictoria e histórica. "El trabajo no tiene únicamente un vínculo económico con los sujetos, sino que posee también relaciones mucho más profundas con las mujeres y los hombres: la capacidad y esencia creadora, el afán por conocer, por investigar (redescubrir) e innovar" (Arendt, 1993).

Teniendo en cuenta la *Recomendación 195 de OIT*<sup>6</sup>, la caracterización de la relación educación y trabajo, implica tener en cuenta los principios de **pertinencia, equidad y calidad**.

El principio de doble **pertinencia** toma en cuenta las necesidades de las personas en relación a sus características, condicionamientos y expectativas, así como a las necesidades estratégicas y productivas del país, que no son necesariamente las del mercado.

---

<sup>6</sup> Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente. Primera edición. Ginebra, OIT, 2005

La pertinencia en la formación deberá tener en cuenta además de los intereses y características de los sujetos, los diseños curriculares, la elaboración de materiales didácticos y la adopción de enfoques pedagógicos, adaptando y adecuado el funcionamiento y las formas de la gestión de las instituciones que imparten la formación.

El principio de pertinencia remite al enfoque de Educación y Trabajo tanto desde el punto de vista conceptual así como a temas relativos a la productividad, salarios, salud ocupacional, condiciones de trabajo, seguridad social, empleo y equidad social.

El principio de **equidad** refiere a reconocer a la educación y la formación como un derecho universal para todos, para el cumplimiento de este es necesaria la colaboración con los interlocutores sociales y lograr el acceso de todas las personas al aprendizaje permanente. Este principio procura por una parte movilizar las inequidades que se originan a partir de la diversidad en cuanto a sexo, origen, situación social y conocimientos, y por otra parte, facilita la igualdad de oportunidades, la atención de grupos desfavorecidos (mujeres, discapacidad, población rural) y su inserción social, laboral y económica.

En resumen el principio de **equidad** corresponde tanto a personas, empresas o sectores o territorios, cada uno de ellos deberá ser atendido con calidad en los procesos y resultados, teniendo en cuenta sus demandas y necesidades apostando a solucionar problemas que ocasionan las desigualdades de oportunidades.

Dada la diversidad de ofertas de educación y trabajo resulta clave el principio de **calidad** para contar con parámetros comunes. La Recomendación 195 de la OIT, otorga importancia a *“incluir la gestión de la calidad en el sistema público, promover su desarrollo en el mercado privado de la formación y evaluar los resultados de la educación y la formación”*. Asimismo, se convoca a *“la elaboración de normas de calidad aplicables a los instructores”* y se sugieren acciones coordinadas con los diversos interlocutores sociales”.

En resumen, “la **calidad** se pone en juego y se manifiesta en las competencias adquiridas y/o desarrolladas, en el desempeño laboral, en el mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de las personas y la productividad de las empresas, esta deberá también dar respuesta a los requerimientos individuales, empresariales, sectoriales y de las comunidades” (Cinterfor, 2006, disponible en <https://www.oitcinterfor.org>).

El logro de un enfoque integral en base a los principios de pertinencia, equidad y calidad es un desafío que se le plantea a los sistemas educativos, en donde las diferentes experiencias en el área de Educación y Trabajo desde la ENF permitirían hacer aportes significativos para su consolidación.

El **diálogo social** constituye un concepto relevante cuando se aborda la temática de la Educación y el Trabajo. Refiere a las interacciones entre los actores de los diferentes sistemas, en este caso; las relaciones laborales y el sistema educativo. El diálogo social implica el intercambio de información, la consulta, la negociación colectiva, entre otros.

Otro concepto a tener presente, es el **trabajo decente (o digno)**, este es integrador, involucra y articula diferentes objetivos, valores y políticas, es un concepto dinámico cuyo contenido evoluciona de acuerdo al contexto de desarrollo, progreso social y económico. El trabajo decente tiene las siguientes características: es un empleo de calidad que respeta los derechos de los trabajadores y promueve el desarrollo de formas de protección social, este requiere interrelacionar aspectos relacionados con el empleo, la protección social y al diálogo social. En

resumen el trabajo decente es, “por lo menos, un trabajo de cantidad y calidad suficientes y supone la vigencia efectiva de los siguientes derechos: el derecho al trabajo o empleo; a condiciones de trabajo equitativas; a una remuneración justa o suficiente; al trabajo seguro (entendido como aquél en el cual se garantiza la seguridad e higiene); a protección social; a la formación profesional; y a otros derechos y principios como los de libertad sindical y negociación colectiva<sup>7</sup>.”

En Cinterfor - OIT según Ducci “La competencia laboral es la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo en una situación real de trabajo que se obtiene, no sólo a través de la instrucción, sino también- y en gran medida- mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas de trabajo” (Ducci, 1997).

<b>Competencias básicas</b>	
Habilidades básicas	Lectura, redacción, aritmética y matemáticas, expresión y capacidad de escuchar.
Aptitudes analíticas	Pensar creativamente, tomar decisiones, solucionar problemas, procesar y organizar elementos visuales y otro tipo de información, saber aprender y razonar.
Cualidades personales	Responsabilidad, autoestima, sociabilidad, gestión personal, integridad y honestidad.

<b>Competencias Transversales</b>	
Gestión de recursos	Tiempo, dinero, materiales y distribución personal.
Relaciones interpersonales	Trabajo en equipo, enseñar a otros, servicio a clientes, desplegar liderazgo, negociar y trabajar con personas diversas.
Gestión de información	Buscar y evaluar información, organizar y mantener sistemas de información, interpretar y comunicar, usar computadoras.
Comprensión sistémica	Comprender interrelaciones complejas, entender sistemas, monitorear y corregir desempeño, mejorar o diseñar sistemas.
Dominio tecnológico	Seleccionar tecnologías, aplicar tecnologías, dar mantenimiento y repara equipos.

Extraído de informe de la “Secretary’s Commission on Achieving Necessary Skills” (SCANS) en Cinterfor/OIT, s/d

Las competencias descritas anteriormente deben ir acompañadas por otras nuevas genéricas requeridas, que son menos específicas que en el pasado (idiomas, informática, razonamiento lógico, capacidad de análisis e interpretación de códigos diversos, etc.). Si bien la tendencia en décadas atrás era la de la formación hacia la especialización, hoy es necesario contar con una serie de competencias básicas y generales, que sirven tanto para actuar en ambientes de trabajo con mayor grado de autonomía, como en la resolución de situaciones imprevistas.

<sup>7</sup> Disponible en: [http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_evento/recomendaciones.pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_evento/recomendaciones.pdf)

Las aproximaciones conceptuales relativas a las competencias aportan y facilitan - por una parte- desde una perspectiva institucional a la formación profesional y, por otra parte, en los organismos que se dedican a la normalización y /o la certificación de competencias. Todos los conceptos abordados en este apartado son insumos que sustentan teóricamente y colaboran con la conceptualización del área de educación y trabajo.

## 2.2 MODALIDADES

En este apartado se define qué se entiende por modalidad y se hace referencia a las que se han identificado a partir del trabajo de supervisión de esta área.

**Modalidades** (definición / identificación para cada área la modalidad).

Se entiende por *modalidad* las distintas formas (formatos) que tiene la propuesta educativa - de acuerdo a las áreas que se trate-, la intencionalidad y la forma que adoptan de transmitir los conocimientos. Esta definición permitirá una mejor sistematización; unificación de criterios y mayor profundidad en la descripción y el análisis de las diferentes áreas de trabajo.

A partir de la sistematización de la tarea de la supervisión las **modalidades que asumen las instituciones** para trabajar en el Área Educación y Trabajo son, en general, las siguientes:

### a. La Formación Profesional:

Es un proceso de formación y desarrollo de competencias para la adquisición y perfeccionamiento de las capacidades laborales y para la vida. Dicho proceso tiene la intencionalidad de proporcionar la capacidad práctica, el saber, y las actitudes que las personas requieren para el desempeño en un trabajo u ocupación en cualquier ámbito de la actividad económica.

### b. Las Capacitaciones Laborales:

Son el conjunto de actividades organizadas, sistemáticas y contingentes, de corta duración, destinadas a que las personas desarrollen, complementen, perfeccionen y/o actualicen los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para ingresar al mercado laboral o para desempeñarse en él de forma eficiente.

### c. Programas Socio Educativos:

En el marco de la educación de personas jóvenes y adultas se encuentran actividades educativas que no se circunscriben a la inclusión de los sujetos en la economía y el mundo del trabajo, pero que contribuyen en este sentido dando respuesta a la necesidad de formación integral del trabajador, propiciando la cultura del trabajo a partir del ejercicio de la ciudadanía, la participación en diversas actividades de la comunidad, así como la promoción del conocimiento de sus derechos y deberes.



La formación para el trabajo, en algunos casos, se imparte a través de políticas socioeducativas que intentan compensar situaciones de desventaja social. En este sentido, es clave el papel de la educación no formal –en particular- para atender las desigualdades, facilitar el ingreso y la permanencia de las personas en situación de desventaja social y económica, mejorar su empleabilidad y contribuir a la continuidad educativa así como a incrementar la equidad de oportunidades.

### III. METODOLOGÍA

El informe ha tenido por objetivo hacer aportes a una de las áreas definidas por la Ley General de Educación, N° 18.437, en el marco de la Educación No Formal, el área de Educación y Trabajo.

Se utilizó una metodología cualitativa, y mediante la técnica de entrevista, en este caso semi-estructuradas<sup>8</sup>, se consultó a distintos informantes calificados que trabajan, han estudiado o han estado vinculados -a prácticas, políticas, así como iniciativas- con la educación y el trabajo. Con respecto a las características de estos entrevistados, son referentes del ámbito académico, entes estatales y de la sociedad civil organizada<sup>9</sup>.

En el plan de trabajo del área de Articulación y Coordinación de 2014 estaba propuesta la realización de un documento que describiera todas las áreas de trabajo de la ENF. En este marco se elaboró, previa revisión bibliográfica, un documento que intentó recoger nociones conceptuales sobre Educación y Trabajo, sus modalidades y datos aportados a partir de la supervisión. Este insumo ofició de documento disparador, dado que se les envió a los informantes calificados, antes de la realización de la entrevista.

### IV. ANÁLISIS

A continuación se analizan las principales reflexiones, cuestionamientos así como propuestas vertidas en las distintas entrevistas en relación al concepto y prácticas de Educación y Trabajo en el Uruguay, las políticas ejecutadas a la fecha, así como el rol que el CONENFOR tiene y/o debería tener.

#### 4.1 EDUCACIÓN Y TRABAJO EN EL MARCO DE LA ENF

La ENF adhiere y aporta a la idea de la UNESCO de: “educación para todos y a lo largo de toda la vida”. Sobre esta premisa, la ENF es concebida por de los entrevistados, con un papel clave para el desarrollo de habilidades y competencias en el marco de sus prácticas educativas, desde distintas modalidades.

---

<sup>8</sup>Ver Anexos: Lista de entrevistados, pauta de entrevista, y matriz cualitativa.

<sup>9</sup>Facultad de Ciencias Sociales-UdelaR, extensión UdelaR, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), entidad paraestatal (INEFOP), así como de la sociedad civil (ANONG y ADECA).

Si bien la definición de educación no formal es bastante genérica, y contempla distintas áreas temáticas, uno de los entrevistados plantea la necesidad que la definición de ENF no se identifique por oposición, en contraposición, sino como un campo en sí mismo.

No obstante, varios informantes calificados se remiten a qué se entiende por educación formal y por educación no formal. Ambas formas de concebir, definir, limitar prácticas de la educación se plantean como necesarias, y no se sustituyen. Asimismo, los actores consultados, dan importancia a la complementariedad y la articulación que se desarrollan entre la ENF y la EF. A partir de las afirmaciones anteriores, se coincide que muchas de estas son propias del campo discursivo y que aún no han llegado a diseñarse y menos aún a implementarse.

Cuando se hace referencia a la **complementariedad** se mencionan dos “tipos”. El primero es la complementariedad en la cual la ENF oficia de primer escalón para la re vinculación educativa y la posterior inserción en el sistema de educación formal; y el segundo tipo se identifica con aquellas propuestas educativas que no existen en el campo de la educación formal y que la ENF ofrece; esta última, en esos casos, cuenta con una trayectoria o especialización que enriquece las trayectorias educativas. En este sentido, algunos de los actores consultados manifiestan:

*“La educación NF tiene la capacidad de articular lo formal y lo no formal, tiene mayor adaptabilidad, capacidad para generar complementariedades, generar puentes, no debería competir” (entrevistado 1).*

*“EF y ENF son cosas diferentes, se complementan, no se sustituyen, ambas son necesarias. (...) las dos necesarias, estaría bueno que estuviera más articulado. Esto se podría hacer más a través de políticas, de visualizar más como (...) creo que hay un mirar con recelo unos a otros (entre la EF y la ENF) es como una fractura. ¿Estos qué son? ¿Privados? ¿Públicos? Y no se ve algo más integrador, como yo te lo estoy contando. Creo que lo ven así muchos que están trabajando dentro de la educación” (entrevistado 6).*

*“(...) para personas no vulnerables, la ENF es un apoyo para aquello que no cubre la EF, no lo puede cubrir todo. Quizás estudiaste ciencias económicas, pero hay un software que solo se da desde la ENF, son otros nichos que la EF no hace” (entrevistado 6).*

Varios actores consultados se remitieron a una reflexión sobre **qué entienden** por *Educación y Trabajo*. En este sentido, es un área que se percibe con capacidad de contar con mayor flexibilidad a la hora de adaptarse a los territorios, población objetivo, y que se complementa con la educación formal. También se indica cómo *Educación y Trabajo* cumple con el principio de doble pertinencia, al tener el cometido de generar un desarrollo crítico de las personas en relación a su vínculo y formación para el mundo del trabajo, y por otra parte, en general, estar en consonancia con las necesidades de las personas y los contextos en que habitan. En esta línea uno de los entrevistados señala:

*“(...) cuando se habla que la educación prepara a las personas para el ejercicio de la ciudadanía y para la incorporación a la economía y al trabajo, me parece que también la ENF debería estar incluida una dimensión más crítica. No solo el preparar para lo que quiere el mercado (ej. El*

*mercado quiere logística y vamos todos para ahí) sino también poner en crítica una perspectiva más crítica. ¿Ese mercado y esa economía, cómo se miran críticamente?” (entrevistado 5).*

A la fecha, en general, **la educación** es visualizada -desde las perspectivas relevadas- como un monopolio del Estado cuando se trata de la EF y por otra parte se plantea una omisión del Estado en materia de regulación de la ENF (entrevistado 1). A partir del año 2008, la Ley 18.437 define a la Educación No Formal, se inicia entonces un camino de reconocimiento legal e institucional de este campo.

Por tanto, es posible afirmar, que se visualiza a un Estado gravitante en materia de políticas educativas formales, pero esta no contempla/regula la variedad de oferta educativa no formal que se encuentra desplegada en el territorio (entrevistado 4). Por el contrario, esta termina siendo diseñada y ejecutada por organizaciones privadas. En este sentido, los referentes consultados plantean:

*“La EF tiene la visión mayoritaria, la gravitante, incluso es la de UTU. Por otra parte, la otra, que tiene la voz más raquítica la ENF vista como se ve en la mayoría de los países, la FP típica para ingresar al mercado de trabajo. Y en ésta el Estado ha realizado muy poco en estos 40 años porque se desarrolló esto fuerte a partir de los 60. Entonces quedó mucho en manos de los privados. Las familias, hombres demandan para su formación, y allí se generó un mercado. Desde el punto de vista económico es un mercado bastante grande y abarca unos 80.000 muchachos al año, es la matrícula que tiene UTU que está en el sector privado. (...) yo tengo el dato de cuánto significa eso desde el punto de vista económico, tengo el dato de cuánto gastan las familias en capacitación. Las familias privadas gastan 1,2% del PBI, y en educación de este tipo anda en el orden de los millones de dólares, es fuerte” (entrevistado 4).*

Otro referente consultado (entrevistado 6) plantea la preocupación sobre los datos en educación del Uruguay con relación al resto de la región. En este sentido se reafirma la relevancia de generar alianzas estratégicas entre lo público – privado, el Estado y la Sociedad Civil para, de esta forma, fortalecer la re-vinculación educativa –donde la ENF cumple un papel clave – así como para mejorar las trayectorias educativas y lograr cumplir los distintos ciclos.

Al reflexionar en torno a Educación y Trabajo, algunos entrevistados visualizan la pertinencia de que **la EF y la ENF se complementen**. Por otra parte se plantea la relevancia de que existan más *“(...) certificaciones y acreditaciones por competencias (las cuales son) mucho más variadas en otros países donde hay un menor peso del Estado”.* (entrevistado 1) En este mismo sentido se plantea como *“La EF debe ser 100% acreditable mientras que no toda la ENF debe ser acreditable”* (entrevistado 3) y por último se plantea como el país debe *“(...) trabajar en un programa Nacional de Certificación ocupacional de trabajadores (el cual) es un proceso que ya estamos desatando”* (entrevistado 2).

### **Información y demandas relevadas a partir de la supervisión del Área**

Del total de instituciones registradas en el CONENFOR, aprox. 50 están vinculadas al Área Educación y Trabajo. La mayoría de ellas tienen convenios con INEFOP. En cuanto a las demandas que plantean, se destacan:

-Promover la generación de mecanismos de acreditación que puedan ser útiles a las personas (habilitando distintos tránsitos educativos entre la EF y ENF).

-Trabajar en relación al reconocimiento de los organismos del Estado en torno al reconocimiento de determinadas capacitaciones específicas (UTE, OSE, Ministerios) del ámbito de la ENF.

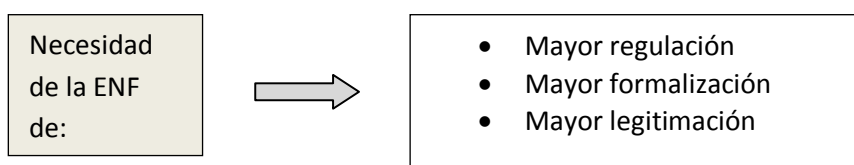
-Generar mecanismos para que los certificados que emiten sean habilitados/acreditados, reconocidos por el CONENFOR para la continuidad educativa.

-Se plantea como inquietud la reglamentación del Art. 39 de la ley 18.437 REINSERCIÓN Y CONTINUIDAD EDUCATIVAS sobre validación de conocimientos.

-Surge la necesidad de verificación de la calidad de las propuestas educativas/cursos que se desarrollan en el marco ENF.

Fuente: Resumen de Informe Final de la Supervisión, 2013 - 2014

Por otra parte, la certificación por competencias es un tema que el gobierno actual ha colocado como una línea de trabajo a implementarse. Nuevamente, se plantea que el desafío será la construcción de los contenidos, evaluación, así como certificación por competencias, contando con la mayor cantidad de actores posibles para legitimar los cambios. En síntesis, los entrevistados en general, plantean desde distintos lugares la relevancia de aumentar los niveles de regulación, formalización así como de legitimación de la ENF.



#### 4.2 PROPUESTAS DE ENF EN EL URUGUAY

La descripción y el análisis de las propuestas educativas de ENF se realizará tomando en cuenta las **tres modalidades** identificadas en el marco conceptual: formación profesional, capacitación y propuestas socioeducativas.

Las reflexiones de los entrevistados son bastante genéricas, sin entrar en detalles sobre las ofertas educativas específicas de las instituciones de ENF que desarrollan actividades en el área de educación y trabajo.

En relación a la modalidad **Formación Profesional** -entrevistado 1- se reconoce la relevancia del proceso desarrollado en la gestión de gobierno anterior (2009-2014) cuyo objetivo fue implementar –mediante la aprobación de ley en el parlamento- el Sistema Nacional de Formación Profesional.

Las instituciones que llevan a cabo propuestas de formación profesional insisten y reclaman la necesidad de **acreditar conocimientos**. Esta exigencia se releva tanto desde la supervisión del CONENFOR, así como a partir de los discursos de los diferentes entrevistados.

La modalidad de **capacitación** es vinculada a INEFOP por todos los referentes consultados. Destacan la existencia del registro de entidades capacitadoras (ECAS) que imparten capacitaciones a nivel nacional.

En relación a la modalidad de **propuestas socioeducativas** se hace referencia a la existencia de una oferta que está vinculada a la inserción laboral y mejora de las condiciones de empleabilidad de las personas en contextos más vulnerables. Sobre este ítem no se plantean fortalezas ni debilidades, los entrevistados no problematizaron este aspecto.

Los discursos y reflexiones no sólo se limitan a mencionan las tres modalidades, sino que se plantea la compleja **relación Estado – Sociedad Civil**, las reglas de juego existentes, las características de unos y otros y cómo operan en la realidad. Existe una relación de asimetría de poderes, al estar hoy las organizaciones sociales *dependiendo financieramente en más de un 90% de los fondos del Estado* (entrevistado 5). Desde la mirada de la mayoría de los entrevistados se visualiza al Estado en tanto *diseñador* de las políticas educativas, estructurándolas, pautándolas y dando *“orientaciones rígidas”* del cómo llevarlas adelante. Por otra parte, la sociedad civil se auto percibe como más flexible -(entrevistados 1, 5 y 6)-, recibiendo señalamientos operativos, apreciándose a sí mismos *“más encorsetados”* en un escenario donde hay criterios, parámetros que no están discutidos, tampoco acordados ni pautados, como por ejemplo: el porcentaje de servicio y componente educativo que debe tener un programa socioeducativo laboral. En este sentido, se acuerda que el CONENFOR podría tener un papel importante en la regulación y delimitación de dicho campo (entrevistado 5).

*“Lo que sí nos ha pasado mucho últimamente es el relacionamiento con el actor público y ahí esa tensión que encontramos se encuentra en cualquiera de los formatos viene más dado por orientaciones más rígidas, señalamientos más operativos de cómo desarrollar esas propuestas que poder recuperar y revalorizar la experticia del conocimiento de las organizaciones sociales, es lo que hemos observado en el último tiempo. Nos pasa con INEFOP, MIDES, intendencia”* (entrevistado 5).

A lo largo de los discursos, y en particular de las organizaciones de segundo nivel entrevistadas (N° 5 y 6), se pone en juego la incidencia del Estado en relación a las políticas educativas y también de las políticas sociales en relación a la sociedad civil organizada. Se identifica cómo en la EF las trayectorias educativas están estandarizadas. Sin embargo, desde la ENF las **trayectorias** se van construyendo por las personas de acuerdo a los recorridos propios en las diferentes organizaciones educativas. Nuevamente, se destaca la flexibilidad que la ENF cuenta en relación a la EF.

*“Más allá de las modalidades, creo que el tema es cómo considerar **trayectorias**. Nosotros ponemos en juego estas tres modalidades que ponen en juego que las atamos de distintas maneras en función de las trayectorias que creemos que son necesarias. Hay momentos que se*

*empieza por programas socioeducativos, se pasa la capacitación laboral después se pasa a la formación profesional donde después hay personas que participan de las 3 modalidades, otras no. Lo que sí, el enfoque de trayectorias no está previsto en los sistemas de educación formal. En realidad en EF hay una trayectoria preestablecida que es muy cuadrada, empezar en primero y seguir (...) la trayectoria puede ser de muchas maneras, no están previstos esos enganches, esas puertas, que vinculan una cosa con otra y cuál es la terminalidad, si es que la hay. Como poder pensar una lógica que se puedan pensar trayectorias del sistema educativo formal, no formal” (entrevistado 5).*

Se plantea que las ONG desarrollan las tres modalidades, teniendo distinto despliegue de programas/proyectos según la organización social que se trate (entrevistado 5).

En resumen: Los actores consultados, en general, plantean acuerdo con las modalidades descritas en el documento disparador que se les entregó desde el CONENFOR -a través del área de Articulación y Coordinación-. Refieren que las distintas modalidades son financiadas por el Estado y ejecutadas por las OSC, y que la estas habilitan trayectorias educativas diversas para los sujetos.

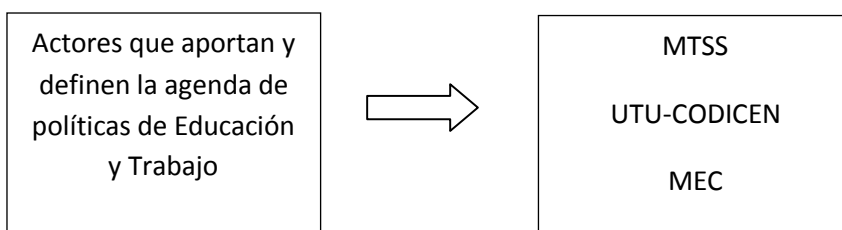
#### 4.3 ACTORES QUE APORTAN Y DEFINEN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DE EDUCACIÓN Y TRABAJO

A la hora de definir **cuáles** son los actores que aportan y definen la agenda de políticas educativas de educación y trabajo, todos los entrevistados identifican a distintos organismos públicos. Entre ellos se mencionan de forma decreciente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (**MTSS**), órganos educativos (**CETP-UTU - CODICEN**) y Ministerio de Educación y Cultura (**MEC**).

En relación a las valoraciones que se hacen sobre los **distintos actores**, se plantea que existe una superposición de políticas educativas, estas **no necesariamente** están **coordinadas**. En este sentido se plantea:

*“En relación a ENF te diría que definen todas y ninguna. Cada una tiene su matiz y quiere hacer las cosas a su manera. Habría que empezar a pensar en qué y qué aporta cada una (...) cada uno tiene su librito (...) la preocupación está en que en el dominio que opera quiere imponer las reglas y que esas reglas sean privadas y diferentes, al punto que nunca te confundís. Hay una atomización de políticas, y lo que tenemos que lograr es que esos actores confluyan” (entrevistado 5).*

De esta afirmación se identifican distintas valoraciones: la **falta de coordinación**, la **no** identificación de una **rectoría** clara en materia de diseño de políticas educativas en el ámbito no formal, el nivel de **asimetría** en el diseño de políticas educativas entre el Estado y los operadores educativos (tanto estatales así como organizaciones sociales, y entidades bajo distintas formas jurídicas).



El diseño, definición y ejecución en materia de políticas educativas de educación y trabajo despliega un escenario donde los ejecutores de estas **son financiados por el Estado**. Ellos se presentan procurando hacer consonancia con los pliegos/Términos de Referencias (TDRs). Muchas veces, se plantea que el no manejo de información por parte de las organizaciones sociales dificulta la capacidad de previsión, planificación, así como intercambio y aporte que tienen para hacer sobre su experiencia. El entrevistado 6 plantea:

*“(…), uno se queda elaborando una propuesta y no sabe que el que va a financiar ya no quiere ese tipo de propuestas. Nadie vino, se sentó a conversar. Tenemos estos indicadores, la situación de desempleo va a aumentar (…) necesitamos capacitar en estas áreas que hay más trabajo (…) qué les parece estos cursos (…) eso no existe”*. Se demanda diálogo, intercambio, con los decisores de políticas educativas. Al mismo tiempo se hace referencia a cómo son esas definiciones de políticas educativas, ellas no remiten necesariamente a una planificación de largo aliento, a políticas de Estado, sino que *“responden a impulsos dependiendo de quién esté sentado en el sillón”* (Entrevistado 6).

El escenario descrito anteriormente –según algunos entrevistados– determina para los ejecutores de las políticas de educación-trabajo lo siguiente:

#### **a. Empleos precarios**

En la medida que los diseños de las propuestas educativas están pautados (definición de población objetivo, presupuesto, duración, etc.) las organizaciones sociales se adaptan a dichos términos que no necesariamente velan por la estabilidad de los equipos técnicos. Se plantean cómo a nivel organizacional, procurar conservar los equipos técnicos, uno de los consultados expresa: *“(…) te convierte en un artesano de la sustentabilidad. Está en la naturaleza del trabajo precario, que todo es precario”* (entrevistado 5).

#### **b. Formación del perfil del educador laboral**

Algunos entrevistados plantean que la construcción del perfil del educador laboral se configura desde las prácticas educativas en sí mismas; cuenta con una combinación de saber técnico-idóneo, cuestiones pedagógicas y educación social. Este perfil de educador remite, principalmente, a la modalidad socioeducativa.

#### **c. Criterios para el diseño de propuestas de Educación y trabajo:**

Se plantea la inexistencia de criterios/exigencias mínimas para definir la relación de horas educativas y de servicio que una propuesta debe tener. Otro aspecto que se menciona es en qué marco se desarrollan las propuestas educativas: *“Si tenés una experiencia educativo laboral en jardinería o si la tenés en construcción. Ahí te dicen, sos una empresa constructora entonces tenés que abrir una planilla, o sos una empresa de jardinería, tenés que abrir una empresa de limpieza. Y para nosotros lo que importa es que las personas están ahí, nosotros hacemos esas actividades por el proceso educativo, no por la tarea en sí misma”* (entrevistado 5).

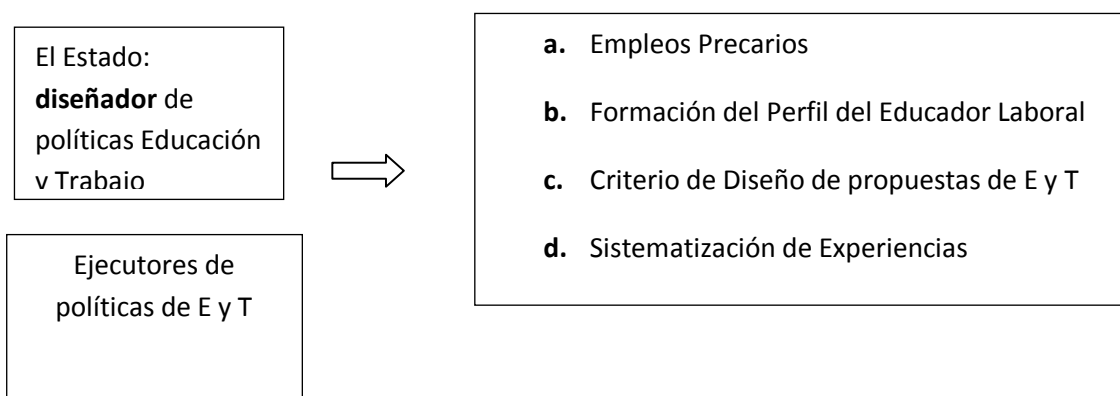
#### d. Sistematización de experiencias

Se plantea como en el diseño de las propuestas los ejecutores/operadores de las políticas de educación y trabajo tienen escasa o nula incidencia. No obstante, si bien las organizaciones tienen un considerable acumulado para fortalecer, mejorar, y proponer y/o reformular las políticas, en general este no se sistematiza debido a la precariedad laboral (contratos a término donde la ejecución es priorizada, y la sistematización, evaluación, no forman parte del contrato).

A través del discurso de los distintos entrevistados, se pone de manifiesto que en la relación Estado - Sociedad Civil, el **diálogo social** se ve debilitado en tanto el intercambio de información no se realiza de forma eficiente, es decir, no se toma en cuenta el acumulado de la sociedad civil al momento de diseñar propuestas educativas. Es más, se plantea la falta de oportunidad que tienen las OSC, ECA,s etc. Frente al Estado de ser tomados como interlocutores para el diseño de las políticas educativas de educación y trabajo.

En otro orden, en relación a los temas que están en la agenda, se valora como muy positivo que el **desempeño, evaluación y certificación de competencias** están siendo tratados (Entrevistado 1, 2, 3,6).

En resumen: existe consenso entre los entrevistados con respecto a la identificación de los actores que definen las políticas educativas. Estos hacen acuerdo en que existe una fragmentación en el diseño de dichas políticas y se evidencia la debilidad del diálogo social. Se ponen de manifiesto, a través de los discursos, la percepción de una relación asimétrica entre el Estado y la Sociedad Civil y la falta de acreditación de las trayectorias educativas realizadas en el marco de la educación no formal.





## Definición de cuáles son los actores que deberían aportar y definir la agenda de políticas de educación y trabajo en el marco de la ENF

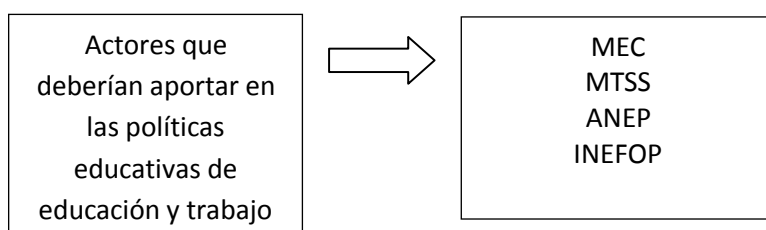
En relación a las instituciones que deberían tener el liderazgo en materia de definición de políticas educativas, se plantea que claramente *“alguien”* debe **asumir ese liderazgo**, que este debe ser fuerte, y que no se encuentra necesariamente en el ámbito académico (Entrevistado 1 y 3).

Algunas de las posturas asumidas por los entrevistados reproducen las **visiones parciales** de estos en relación a la temática, por ejemplo, consideran que las instituciones desde las cuales desempeñan sus actividades laborales deberían formar parte o tener un rol protagónico a la hora de definir las políticas educativas vinculadas a la educación y el trabajo. Por ejemplo, un entrevistado refiere: *“a la hora de hablar de formación profesional el MTSS debe tener el liderazgo a través del Sistema Nacional de Profesionalización”* (Entrevistado 2).

No obstante, el entrevistado 4 plantea la *“necesidad de hacer un **enfoque país** por encima de la institucionalidad, la cual era la idea del sistema Nacional de Formación Profesional. A la fecha (lo que ocurre), el que tiene dinero tiene poder”*.

En la misma línea se plantea la necesidad de contar con una organización *“supra”* que certifique las competencias y que el CONENFOR cuente con un rol protagónico para facilitar el intercambio, generar propuestas, contar con un conocimiento de las necesidades de la población objetivo, en última instancia, contar con un actor que *“marque la cancha”* (Entrevistados 5 y 6).

En relación a las instituciones claves que se identifican –en el proceso de toma de decisiones– estas son el MEC y el MTSS. En un segundo lugar mencionan a la ANEP y al INEFOP. Es decir, a nivel propositivo, se identifica al MTSS como órgano regulador en materia de políticas públicas en relación al trabajo; y al MEC en relación a la educación. Sin embargo, a la hora de decidir, desde el imaginario social construido políticamente, es dentro de la ANEP, y en particular en el subsistema CERP-UTU, donde existe peso y poder de decisión sobre las políticas educativas vinculadas al trabajo.



#### 4.4 ROL ESPERABLE DEL CONENFOR

En relación a la consulta realizada a los informantes calificados –entrevistados- sobre qué les parecía que el CONENFOR podía aportar en materia de ENF, las respuestas y fundamentos se expresaron en una línea que se puede sintetizar de la siguiente forma:

La Ley 18.437 habilita a que el CONENFOR sea el **“actor que convoque”** (entrevistado 4), *“El tema es juntar alianzas para llegar a un mecanismo único”*. Se plantea que el CONENFOR puede aportar en **“orden”**, es decir, *“llegar a un registro único”* (entrevistada 2 y 3). En este sentido, se hace mención a uno de los cometidos que tiene el CONENFOR: **registro** de instituciones y educadores que se encuentran bajo la órbita de la ENF. El contar con un buen registro habilita a la mejora en la calidad de la oferta educativa, así como a la difusión de centros de formación. Se trataría de la implementación de la *“(…) mejora de la oferta formativa y acreditación de los centros formativos”* (Entrevistado 1).

También emerge de los discursos que en la medida que se cuente con **“un registro activo y propositivo”** será posible conocer y difundir la oferta educativa, habilitando así a mejorar las condiciones laborales (mayor nivel de formalización), (Entrevistado 2). Estos componentes se traducen, simultáneamente, en la posibilidad de brindar un encuadre para la gestión colectiva. Se planteaba, a título de ejemplo, que las instituciones registradas en el CONENFOR podrían estar agrupadas, según área, para negociar en la **negociación colectiva** (Entrevistado 3).

#### V. CONCLUSIONES

- Las definiciones conceptuales de las que parte este estudio fueron validadas y enriquecidas por parte de los distintos entrevistados, todos ellos referentes en el área de educación y trabajo.
- En base al marco conceptual del cual se parte, así como de la información relevada es posible concluir que el diseño de las propuestas educativas en educación y trabajo, en cualquiera de las modalidades descritas, deben contemplar los principios de calidad, pertinencia y equidad propuestos en la Recomendación 195 – Cinterfor/OIT.
- Se visualiza las potencialidades de la ENF para lograr los principios de la educación a lo largo de toda la vida a partir de su flexibilidad, diversidad y potencial para complementarse con la EF. No obstante, se concluye -a través de los discursos de los entrevistados- la existencia de una importante fragmentación en materia de diseño y ejecución de propuestas educativas de *educación y trabajo*. También se plantea la inexistencia de un sistema de acreditación de las trayectorias educativas realizadas en el marco de la ENF, lo cual debilita la validación de las propuestas educativas, así como la consecuente inserción laboral de las personas que por ellas transitan.
- La presente propuesta define para el área de educación y trabajo tres **modalidades**: formación profesional, capacitación y propuestas socioeducativas. En este sentido, los

informantes calificados hicieron consonancia con estas definiciones. A través de ellas, las personas generan trayectorias educativas en el marco de la ENF. Estas modalidades se desarrollan en el marco de políticas educativas donde se plantea un nivel importante de asimetría entre el diseñador (Estado) y sus ejecutores.

- Se identifican los **actores** que deciden las políticas de educación y trabajo: ANEP, MTSS e INEFOP. No obstante, se reconoce una significativa **fragmentación** en relación a la ausencia de diálogo social entre los distintos actores involucrados. También se advierte la falta de un sistema de acreditación de los conocimientos adquiridos en el marco de la ENF. A su vez, la *fragmentación* de las políticas está relacionada tanto con el rol monopólico del Estado (a nivel de financiación) así como en su relación asimétrica con los prestadores de servicios educativos, en general, organizaciones de la sociedad civil.
- A partir de las instancias de supervisión se observa la diversidad de instituciones que brindan propuestas de educación y trabajo, y se advierte una amplia y flexible oferta de formación. Se encuentran instituciones que realizan propuestas socio educativas cuyo objetivo es la inserción y/o mejoramiento de las condiciones para el ingreso al mercado laboral, propuestas de formación profesional (por ejemplo, EUCI, Aldey) propuestas de capacitación para diferentes grupos (mujeres, jóvenes, población rural, trabajadores); así como instituciones que brindan cursos que pueden interesar incluso a profesionales universitarios (UNIT). La mayoría de estas instituciones se sustentan a través de convenios con el Estado. Esta realidad hace necesaria la generación de mecanismos que regulen la **calidad y pertinencia de las propuestas educativas** que se brindan.

### Reflexiones finales

A partir del recorrido realizado mediante este estudio surgen como interrogantes ¿es competencia exclusiva del Estado la definición de las políticas educativas? o ¿debería ser un espacio de toma de decisiones que incluya la participación activa de otros actores implicados en su desarrollo? Es posible pensar que la rectoría y la definición en materia de políticas educativas deben formar parte de la órbita de decisión del Estado. No obstante, a la hora de redireccionar, rediseñar, modificar el rumbo de las políticas educativas no formales (en este caso), sería pertinente que estuviesen dados los ámbitos de intercambio, problematización, con aquellos actores que son los operadores de dichas políticas y que deberían tener un lugar en tanto aliados estratégicos.

Uno de los desafíos que se plantea es que la formación para el trabajo logre que la organización, los contenidos curriculares y sus prácticas se aproximen a las características y requerimientos de los sectores productivos. En este sentido, es de relevancia que los distintos actores involucrados generen condiciones para establecer una comunicación permanente, que implique el conocimiento exhaustivo de temas vinculados al mundo del trabajo, los diferentes grados de desarrollo, sus cambios, así como la generación de actividades en conjunto, de

manera de articular las ofertas educativas a los cambios que se van desarrollando en la coyuntura socio-productiva.

Se considera, por una parte, que el sistema de formación basado en competencias es pertinente en tanto garantiza la formación permanente y junto con la posibilidad de certificar competencias, permite tener en cuenta y valorar los distintos saberes de las personas. Por otra parte, este sistema tiene la intencionalidad de tener una mirada permanente en referencia a la formación y que esta no refuerce las desigualdades generadas en el marco del sistema educativo, sino que sea compensatoria y favorezca la movilidad social.

La existencia de un programa de formación, requiere el conocimiento previo de sus objetivos, de sus *para qué* y *con qué* contenidos, qué carencias hay que abordar y /o superar y qué recursos hay que potenciar en las personas que se están formando. En este sentido, y en la línea que plantean en general los actores consultados, es posible pensar en la figura del CONENFOR como generador de diálogo y aportando -a las instituciones registradas- a efectos de asegurar el desarrollo con calidad de los aspectos antes mencionados.

Cuando se observa el accionar actual de diversas entidades de formación de la región se comprueba, entre otros aspectos, que se ha venido desarrollando una **amplia y flexible oferta de formación**. Es dable encontrar, dentro de la oferta curricular de estas instituciones, desde cursos de formación inicial, hasta ofertas de actualización que pueden interesar a profesionales universitarios. Asimismo surgen innumerables ejemplos de cooperación con otros organismos públicos y privados (Ministerios de Educación, empresas y entidades colaboradoras, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, etc.).(OIT Cinterfor, 1999, disponible: [www.oitcinterfor.org](http://www.oitcinterfor.org))

En el contexto nacional, donde cobra relevancia la educación de los ciudadanos -sobre todo en lo que respecta a educación y trabajo- y a partir de las miradas de actores claves –Estado y organizaciones civiles/privadas- resulta indispensable generar mecanismos que permitan alianzas desde los diversos sectores, para asegurar una educación formal y no formal de calidad y complementaria. Es decir, permitir que las trayectorias educativas se construyan desde la conjunción de *las educaciones*, dotando de alternativas válidas y diversas a los sujetos que las transitan. Para lograr el objetivo antes planteado es necesario un diálogo efectivo y planificado entre el Estado y las organizaciones, en tanto responsables del diseño y la ejecución de las políticas educativas.

## VI - BIBLIOGRAFÍA

**Arendt**, H. (1993). La condición humana. Trad. Ramón Gil. Barcelona, Paidós, (ISBN 84-7509-855-X).

**Barretto** Ghione, H.; Racciatti, O.C.; Garmendia Arigón, M. (2003). Derecho de la formación profesional en Uruguay: CINTERFOR 318. p. (Trazos de la Transformación, 18), Montevideo. (ISBN: 92-9088-157-7)

**Bybee**, R.W. (1997). Achieving scientific literacy: From purposes to practices. Portsmouth, NH: Heinemann.

Calidad, pertinencia y equidad: un enfoque integrado de la formación profesional (2006) - Trazos de la formación, 28. OIT CINTERFOR

**Colom**, A. (2000). Desarrollo sostenible y educación para el desarrollo. Octaedro, Barcelona.

**Dambrauskas**, A. (2011). Una articulación imprescindible para el desarrollo humano. Documento del Coloquio organizado por el MEC, Montevideo, Uruguay.

**Ducci**, M.A, "El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional", en: Formación basada en competencia laboral, Montevideo, Cinterfor/OIT, 1997.

**Faure**, E. Aprender a ser. Educación del futuro (1972). Unesdoc- UNESCO.

La formación: un hecho laboral, tecnológico y educativo. (1999) Disponible: [www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_articulo/bol145a.pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/bol145a.pdf)

**Ley General de Educación** (2008) N°18.437.

Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente. Primera edición. Ginebra, OIT, 2005. ISBN: 92-2-316949-6.

**Supervielle**, M y **Zapirain** H.; (2009) Construyendo el futuro con trabajo decente. Fundación Cultura Universitaria. Montevideo. Uruguay.

## VII - ANEXOS

### Anexo I Entrevistados

<b>Nº Entrevistado/a</b>	<b>Institución</b>
Entrevistado 1	UDELAR- Facultad de Ciencias Sociales (FCS)
Entrevistado 2	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
Entrevistado 3	Instituto Nacional de Educación y Formación Profesional (INEFOP)
Entrevistado 4	UDELAR – Integrante Directiva COCAP
Entrevistado 5	Asociación Nacional de ONG – ANONG/ Comisión Directiva
Entrevistado 6	Asociación de Entidades de Capacitación – (ADECA) / Representante de la Comisión Directiva.

## **Anexo II Pauta de entrevista**

### **1. ENF - Educación y Trabajo**

Explorar el marco conceptual en relación a la temática:

- A) En el contexto del Uruguay de hoy, ¿cómo se combinan los conceptos de Educación y Trabajo en el marco de la ENF?
- B) Del documento disparador elaborado por el Área, a su entender, ¿cuáles son los conceptos primordiales que rescata?, ¿agregaría otros?
- C) Otros comentarios

### **2. Propuestas Educativas de Educación y Trabajo en el Uruguay**

- A) Desde su experticia, ¿cuáles son las propuestas educativas que conoce que se están desarrollando?
  
- B) De las propuestas educativas mencionadas por usted anteriormente y remitiéndonos al documento disparador (formación profesional, capacitación laboral y programas socioeducativos), ¿con qué o cuáles modalidades identifica a estas propuestas educativas?
  
- C) De estas propuestas educativas, ¿cuáles son los principales contenidos desarrollados en éstas?
  
- D) Otros comentarios

### **3. Coordinación y Articulación con Políticas Públicas**

- A) En relación a esta temática, ¿cuáles son los actores que aportan y definen la agenda de políticas educativas en relación a educación y trabajo?
  
- B) A su entender, ¿quién o cuáles deberían ser los actores a definir las políticas educativas de educación y trabajo?

Desde su perspectiva, ¿en qué le parece que el CONENFOR podría aportar en el fortalecimiento de las políticas educativas en relación a esta temática?

Anexo III Matrices elaboradas a partir de las entrevistas

Dimensión	Marco conceptual	N° ent.
<b>Definición</b>	<p>Marco SNEP- la ley lo puede reconocer. Resulta difícil encasillarla</p> <p>Tiene mayor capacidad para la adaptación / es más flexible. “hay docentes que trabajan como artesano”</p> <p>Tiene la capacidad de articular lo formal y lo no formal, mayor adaptabilidad. Capacidad para generar complementariedades, puentes. Se complementan, no se sustituyen.</p> <p>En algunos casos la oferta educativa no formal pasa por propuestas que la EF no cubre, ej. Cursos de software muy especializados.</p> <p>Son las dos necesarias, estaría bueno que estuviera más articulado. Esto se podría hacer más a través de políticas, ... creo que hay un mirar con recelo unos a otros (entre la EF y la ENF) es como una fractura. ¿estos qué son? ¿privados o públicos? Y no se ve algo más integrador, como yo te lo estoy contando.</p> <p>Principio de pertinencia- relevancia de tener una visión más crítica del trabajo.</p> <p>Hay una discusión no resuelta aún, qué entendemos por <b>educación</b>, más allá de lo formal o no formal: “Hay un cambio de paradigma, la formación para qué y por cuánto tiempo”.</p> <p>Relevancia que la ENF tenga un campo en sí mismo y “no por contraposición a lo formal, no categorizar por exclusión”.</p> <p>Concepto <b>de educación y trabajo</b>, no está consensuado. Desde ANONG plantean que tienen una “idea por dónde pasan los énfasis”.</p>	<p>4</p> <p>1-6</p> <p>4-6</p> <p>4</p> <p>5</p> <p>5</p> <p>5</p> <p>5</p>
<b>ENF Uruguay</b>	<p>Existe un excesivo monopolio del Estado (en la EF )</p> <p>Existe una omisión del Estado (en relación a la ENF)</p> <p>En realidad la mayoría de la ENF está en manos privadas</p> <p>La EF tiene la visión mayoritaria, la gravitante, incluso es la de la UTU</p> <p>A través del enfoque basado en la <b>generación y reconocimiento de Derechos</b>, la aparición del Estado ha sido distinta, a la que se pudo haber presentado 8 años atrás.</p> <p>Se plantea el <b>desconocimiento</b> existente dentro del ámbito educativo formal (IPA)</p>	<p>1</p> <p>3</p> <p>5</p>



	<p>sobre lo que es la <b>ENF</b>.</p> <p><b>Crisis en el sistema formal:</b> secundaria. En relación a los países de la región se está muy mal. Problema de personas que no terminan secundaria y cómo los caminos pasan por fortalecer las <b>estrategias de inclusión</b> a través de la ENF: educación y trabajo. “Porque la lógica de la EF está más pensada para sectores con otros propósitos”. En algunos casos a personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Las ONGs se identifican como las vanguardistas en determinados temas: género, violencia basada en género, entre otros.</p>	<p>5</p> <p>5</p> <p>5-6</p> <p>6</p>
Propuesta	<p>La EF y la ENF debería <b>complementarse</b></p> <p>El tema de <b>certificaciones y acreditaciones por competencias</b> es mucho más variada en otros países (menor peso del Estado)</p> <p>La EF debe ser 100% acreditable mientras que no toda la ENF debe ser acreditable.</p> <p>“Trabajar en un programa Nacional de Certificación ocupacional de trabajadores es un proceso que ya estamos desatando”.</p> <p>“Lo otro que yo agregaría es una disociación muy grande entre lo que es la educación formal y la educación no formal”.</p> <p>Hoy el tema que está sobre la mesa es <u>certificación por competencias</u>. Ya fueron invitados por OIT (Integran la red de gestión por competencias). Están preocupados por cómo se va a tratar el tema. Por ADECA tenemos que tener los docentes certificados.</p> <p>Por INEFOP tenemos que tener normas por competencia, ¿quién certifica?</p> <p>En México, Perú, Chile, ya a nivel regional se está hablando de certificación por competencias... “nosotros tenemos que estar ahí”.</p>	<p>1</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>5</p> <p>6</p>

Dimensiones	Propuestas de ENF en el Uruguay	
Trayectorias	Las propuestas educativas están referidas a los sujetos por lo que éste puede recibir una o más modalidades. El enfoque se hace sobre la trayectoria de la persona.	5
Capacitación	<p>Debilidad de INEFOP la gestión anterior</p> <p>El proceso de incorporación de INEFOP está permitiendo que incorpore los lineamientos que hemos delineado (Sistema Nacional de Formación Profesional)</p> <p>El INEFOP cuenta con un registro de las instituciones (ECAS) que imparten capacitaciones en el marco de INEFOP.</p> <p>Valoración sobre el alto porcentaje de personas que pagan por sus capacitaciones (a nivel privado y no público)</p> <p>Lo que no está previsto y que se podría encontrar en alguna de estas modalidades y es la parte de emprendedurismo.</p> <p>Referencia a las competencias transversales y básicas que también cimentan los procesos.</p>	1 2 3 5
Formación profesional	<p>El trabajo realizado en torno a la Formación Profesional y la proyección a convertirse en un Sistema Nacional de Formación Profesional.</p> <p>Ley de Empleo Juvenil además de ser una primera experiencia laboral: 2 complementos formativos en condiciones de llevarse adelante</p> <p>Práctica formativa</p>	2
Propuestas socioeducativas	<p>Inserción laboral de personas en contextos más vulnerables</p> <p>Experiencia de vinculación de la EF y la ENF. Ej. CECAP: experiencia de continuidad educativa así como de revinculación educativa entre la EF y la ENF</p>	5 3
EF-ENF	Interesante experiencia: OIT/MTSS/CES donde se apelaba a trabajar aspectos vinculados al mundo del trabajo en el ámbito educativo.	
Vínculo: sociedad civil - Estado	"Relacionamiento con el actor público ha estado en tensión (orientaciones más rígidas, señalamientos más operativos de cómo desarrollar esas propuestas que poder recuperar y revalorizar la experticia del conocimiento	5

	<p>de las organizaciones sociales. Nos pasa con INEFOP, MIDES, intendencia”.</p> <p>El Estado, en tanto contraparte que financia más del 90% de proyectos vinculados a educación y trabajo.</p> <p>“El <b>Estado</b> está muy concentrado en las cosas que quiere y muchas veces nos pasa que en una lógica de intervención social hay una parte que es <b>más estructurada</b>, que es la estatal que es la que financia, y otra que es más flexible que es la que ejecuta”.</p> <p>Ahí está lo que haces, lo que te marcan, lo que propone el <b>Estado</b>, lo que está en el mercado. El Estado acompaña a <b>las necesidades del mercado</b>.</p> <p>También es cierto que como se van acotando tanto las <b>solicitudes del Estado</b> que condicionan esa capacidad que tenemos todas las organizaciones de incursionar en temas nuevos (...) estamos más encorsetados, condicionados a pesar de todos los aportes que hemos hecho además de toda la experiencia que tenemos en el contacto con la gente.</p> <p><b>Diseños de programas</b> donde los contenidos son definidos de forma disímil por parte de los organismos contratantes y no existen consensos a respecto, ej. porcentaje de “servicio”, el porcentaje educativo.</p> <p>Los TDR consagran en sí una lógica de asimetría fenomenal, son términos que no puedes negociar, te podés adherir, pero no negociar, a lo sumo podés rechazar.</p> <p>A la hora de definir los contenidos educativos, las propuestas ¿difieren/no contemplan, ajustes salariales por IPC? Hay que crear una figura diferente (...) DGI se paga con criterio educativo? Ahí yo creo que el CONENFOR sería un actor relevante para empujar esta cancha, limitarla.</p>	
--	---	--

### Actores que aportan y definen la agenda de las Políticas Públicas

Públicos	Privados	Univ	Comentarios	Ent.
MTSS/ MIDES			Superposición de políticas públicas	1
UTU			Es un error que se la tenga como referente de ENF	2
MTSS- MIEM				2
CODICEN – UTU – MTSS - MEC			La UTU es la más fuerte, la más importante	3
Estado	Empresarios		Trabajadores: tripartismo	4
INAU INEFOP – Intendencia-			Cada una impone sus reglas y ellas	5

MIDES-MTSS-OPP			<p>son diferentes.</p> <p>Todas definen y ninguna</p> <p>El actor que está más vinculado a educación y trabajo sería INEFOP ahora cada vez se va pareciendo más al sistema formal y va abandonando el sistema no formal en esto de qué se entiende por ser eficaz. En esto de la ENF hay que contemplar unas dinámicas más sociales, más educativas, más de integración. Hay determinados colectivos que por ejemplo hoy se están dejando de promover.</p> <p>Una atomización de políticas, y lo que tenemos que lograr es que esos actores confluyan.</p>	
MTSS, MEC y el INEFOP, son varios.				6

### ¿Cuáles deberían definir las políticas públicas?

Públicos	Privados	Univ	Comentarios	Ent.
Instituciones educativas públicas	Empresarios, instituciones de la educación privada	La universidad no puede liderar ningún proceso	Hace falta un liderazgo fuerte y no es la universidad.	1
ANEP-MEC-MTSS			A la hora de hablar de formación profesional el MTSS debe tener el liderazgo (Sistema Nacional de Competitividad)	2
MEC/ MTSS			Necesidad de hacer un enfoque país por encima de la institucionalidad (era la idea del sistema Nacional de Formación Profesional). El que tiene dinero tiene poder.	3

			Propuesta: tener nuestros propios CV.  Existe superposición de cosas. Hay una pelea por espacios y por recursos, cosas que en política es normal.	
<b>MEC/MTSS/</b> <b>INEFOP</b>			ECAs – Criterio de mercado.  Programas sociales	3
<b>CONENFOR/</b> <b>MEC /MTSS</b>			Se visualiza al CONENFOR teniendo un rol fuerte en eso, que es quién puede marcar la cancha, quién debe ser juez, A ANONG le interesa participar  Se critica la configuración del CONENFOR, la participación a través de las instituciones pero no como instituciones de segundo nivel. También se hace mención a la escasa participación 3 o 4 veces en el año.	5
Otros/cuali			Según las áreas temáticas se tendrían que definir los actores a involucrar. Se hace mención a la importancia de invitar a determinados actores que tienen capacidad de veto. “Y si no los invitamos, hacen cosas por su lado”.	5
<b>INEFOP MEC</b> <b>MTSS</b>	INEFOP resulta ser un actor inconsulto. Se actúa por impulsos, no se toma a las ECAS como un actor estratégico.  “Existe una falta de diálogo, falta vernos como aliados, hay instituciones que tenemos mucha experiencia”.			6