



PROYECTO PILOTO PARA LA (RE)INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES EN EL MERCADO DE TRABAJO DE URUGUAY

El proyecto “Fortalecimiento del diálogo y de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe para el establecimiento de modelos de gestión sobre migración y políticas de desarrollo” (Ref. Comisión Europea: DCI-MIGR/2010/259-532) está financiado íntegramente por la Unión Europea. Se inició en enero de 2011 con una duración de 54 meses. <http://www.migracion-ue-alc.eu/> - info@migracion-ue-alc.eu

La Unión Europea es una asociación económica y política única, formada por 28 países europeos. En 1957, la firma de los tratados de Roma muestra la voluntad de los seis Estados fundadores de crear un espacio económico común. Desde entonces, la Comunidad, más tarde Unión Europea, en constante expansión sigue acogiendo nuevos Estados miembros. La Unión se ha convertido en un enorme mercado único con una moneda común: el euro.

Lo que comenzó como una unión puramente económica ha evolucionado hasta convertirse en una organización activa en todos los frentes, desde la ayuda al desarrollo hasta la política medioambiental. Gracias a la supresión de los controles fronterizos entre los países de la UE, ahora se puede viajar libremente por la mayor parte de ella. También es mucho más fácil vivir y trabajar en otro país de la UE.

Cinco instituciones principales de la Unión Europea son el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La Unión Europea es el principal agente de la cooperación internacional y la ayuda al desarrollo. Es también el mayor donante mundial de ayuda humanitaria. La finalidad primordial de la política de desarrollo de la UE es la erradicación de la pobreza, según el acuerdo de noviembre de 2000. <http://europa.eu/>

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)

Federico Suárez - fsuarez@fiiapp.org

Calle Beatriz de Bobadilla, 18, 28040 Madrid – España

Tel.: +34 91 591 46 08 – Fax: +34 91 533 52 36

La presente publicación ha sido elaborada con la financiación de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea o de los socios implementadores del proyecto (OIM y FIIAPP).

PROYECTO PILOTO PARA LA (RE) INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES EN EL MERCADO DE TRABAJO DE URUGUAY



Autor: Ana María Sosa González

Uruguay

Es profesora de Historia por el Instituto de Profesores "Artigas" de Uruguay (1997), realizó su Maestría (2007) y Doctorado (2011) en Historia en la Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul -PUCRS, Brasil.

Cuenta con amplia experiencia en estudios migratorios, investigando sobre los uruguayos de la diáspora, exilio/s, identidad/es, retornos, comunidades trasnacionales, entre otros. Fue Encargada de la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores (2009-2012). Ha realizado consultorías para la Organización Internacional de las Migraciones, en apoyo a la Comisión Sectorial de Población en Uruguay.

Fortalecimiento del diálogo y de la cooperación entre la UE y ALC para el establecimiento de modelos de gestión sobre migración y políticas de desarrollo

Autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la República Oriental del Uruguay

Dr. José Bayardi

Ministro

Dr. Nelson Loustaunau

Subsecretario

Dra. Alejandra Varela

Directora General

A.S. Gabriela Rodríguez

Directora Nacional de Empleo

Sr. Álvaro Coronel

Coordinador Equipo Migración

AGRADECIMIENTOS

La autora agradece a las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay por haber brindado la oportunidad de participar de este proyecto piloto, acompañando y apoyando todas las instancias de elaboración del presente Informe así como las demás tareas que desempeñó la autora en el marco de los cometidos asignados a lo largo de la ejecución del mismo.

Un agradecimiento especial a todo el equipo conformado por el Ministerio para la ejecución del proyecto, por la confianza, apoyo y contribución en todas las instancias de la elaboración de este informe, el compromiso con el mismo y muy especialmente los valiosos comentarios y discusiones en las reuniones de seguimiento del proyecto sin los cuales no hubiese sido posible avanzar en la elaboración del presente Informe.

El trabajo se vio enriquecido además con las contribuciones de los funcionarios de otras reparticiones del citado Ministerio, que desde el inicio se mostraron receptivos y participativos brindando datos e informaciones para la confección del Informe según sus competencias y funciones.

Por último, y no por ello menos importante, un agradecimiento a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) que impulsó este proyecto, otorgando total apoyo a la autora en el transcurso de este proceso.

TABLA DE CONTENIDO

Informe Final del “Proyecto Piloto para la (re)integración de los migrantes en el mercado de trabajo de Uruguay”.....	9
Presentación.....	9
-	-
Introducción.....	10
1. Aspectos institucionales.....	13
1.1. Organización institucional del MTSS para el tratamiento del tema migratorio.....	13
1.2. Los Centros Públicos de Empleo – CePEs-	17
1.3. Cuestiones a considerar para el presente proyecto.....	21
2. La migración en el Uruguay.....	23
2.1. Síntesis histórica.....	24
2.2. La inmigración internacional.....	27
2.3. La migración de retorno.....	40
2.4. La migración laboral en el Uruguay: concepción y marco normativo..	53
2.5. Población migrante y mercado laboral.....	57
3. Mercado de trabajo en Uruguay (2007-2014).....	59
3.1. Mercado laboral y gestión de los CePEs.....	73
3.2. Mercado laboral y la gestión del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional – INEFOP.....	74

4. A modo de conclusión: aportes y recomendaciones en base al Proyecto Piloto.....	79
4.1. El proyecto piloto: consideraciones fundamentales.....	79
4.2. Recomendaciones para una política pública de inserción laboral del migrante.....	81
Bibliografía.....	85

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Mapa con la distribución territorial de los CePEs en el país....	19
Cuadro 2: Proporción de población nacida en el exterior sobre la población total y de Montevideo, 1860-2010. Uruguay.....	25
Cuadro 3: Residencias otorgadas por DNM según edades (2010-2012...)	27
Cuadro 4: Distribución porcentual de población nacida en el exterior por país de nacimiento, según período de llegada.....	30
Cuadro 5: Distribución de población nacida en el exterior y llegada a Uruguay entre 2000 y 2011, según país de nacimiento.....	32
Cuadro 6: Saldos residuales intercensales (Uruguay, 1963, 1996).....	42
Cuadro 7: Distribución de los emigrantes según países de destino (1982-2006).....	42
Cuadro 8: Resumen de la estimación de emigrantes y residentes uruguayos en el exterior (1963-2004).....	43
Cuadro 9: Retornos 2011 y 2013 según los registros de Cancillería.....	47
Cuadro 10: Retornos registrados en la plataforma “vía trabajo” del MTSS según país previo al retorno (enero 2013-junio 2014).....	50
Cuadro 11: Demandas de los retornados para 2012 y 2013 según los registros de Cancillería.....	52
Cuadro 12: Sectores con más dependientes formales, por CIIU 3 dígitos.....	61

Cuadro 13: Sectores dinámicos (más de 20% anual en dependientes formales, 2007/2013, CIIU 3 dígitos).....63

Cuadro 14: Ocupaciones más demandadas en el año 2013 (número de personas ocupadas hace menos de 12 meses).....65

INFORME FINAL DEL “PROYECTO PILOTO PARA LA (RE) INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES EN EL MERCADO DE TRABAJO DE URUGUAY”¹

PRESENTACIÓN

El presente documento se enmarca dentro del proyecto “Fortalecimiento del diálogo y de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe para el establecimiento de modelos de gestión sobre migración y políticas de desarrollo” (Proyecto UE-ALC). Su objetivo fundamental es **maximizar el vínculo entre el fenómeno migratorio y las políticas de empleo**. El mismo es apoyado por el Proyecto UE-ALC y financiado por la Unión Europea. Este proyecto está implementado por la OIM, en estrecha coordinación con su socio, la FIIAPP.

Para elaborar este informe se ha tomado como base lo ya analizado en el primer documento de avance, resultado de los pasos establecidos para el mencionado proyecto piloto, donde se buscó sistematizar el trabajo realizado hasta ese momento por el equipo que se conformó para tal fin por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay – MTSS-. A este documento se le ha incorporado la segunda instancia del proyecto, en la que se pusieron en práctica actividades concretas tales como el diseño de la propuesta, metodología y realización de Talleres de Orientación Socio Laboral (destinados a migrantes) y las Jornadas de Capacitación (destinadas a funcionarios del MTSS).

¹ Este documento ha sido elaborado por Ana María Sosa González, en el marco de la consultoría para el presente proyecto como uno de los productos de acuerdo al compromiso asumido con la FIIAPP y el MTSS.

Los integrantes del equipo que viene llevando adelante este proyecto son:

- Gabriela Rodríguez, Directora Nacional de Empleo -DINAE- del MTSS
- Álvaro Coronel, Coordinador de Equipo Migración MTSS
- María José Pedraja, integrante de la Unidad Retornados MTSS
- Natalia Régalot, integrante de Equipo Migración MTSS
- Rosanna Lamónaca, de la División Servicios Públicos de Empleo DINAE
- Vera Salomón, de la División Formación Profesional DINAE
- Ana María Sosa, como Consultora para el Proyecto Piloto.
- Silvia García Velasco, invitada, del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional – INEFOP-

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente Informe es analizar el vínculo existente entre el marco normativo y operativo referente a la migración (particularmente retornados e inmigrantes en el marco del Proyecto Piloto mencionado anteriormente) y el mercado de trabajo en Uruguay, con el fin de apoyar el diseño e implementación de políticas públicas sobre reintegración laboral de los migrantes retornados, así como la integración laboral para el caso de los inmigrantes que eligen residir en Uruguay. Si bien existen ciertas políticas que se vienen implementando en el marco de los compromisos que el Estado uruguayo viene desarrollando en relación al tema migratorio en los últimos años, el presente Proyecto Piloto busca fortalecerlas, específicamente a través de tres objetivos:

- 1.** Brindar información precisa sobre el fenómeno migratorio en base a datos del último censo de población, así como otros datos disponibles de las diferentes reparticiones del Estado para dibujar escenarios futuros; analizar los sectores de actividad más dinámicos y proyectar posibles mecanismos de inserción laboral de los migrantes de acuerdo al mercado de trabajo nacional.
- 2.** Definir los mecanismos y dispositivos para vincular el retorno con la reintegración al mercado laboral. Para ello el presente proyecto define un Itinerario Socio Laboral para Migrantes y Retornados, que parte de

la documentación necesaria, las puertas de entrada y los contactos para: recibir información e intermediación laboral, asesoramiento para emprendimientos productivos, así como reconocimiento de saberes, formación profesional y capacitación laboral.

3. Fortalecer las instituciones y la coordinación interinstitucional para que los organismos públicos en diálogo con instituciones privadas y organizaciones sociales se orienten a la creación de un Plan Nacional sobre Migración Laboral (potenciales emigrantes, vinculación, retorno, e inmigrantes, incluyendo fronterizos y temporarios) y asuman sus responsabilidades en las diversas instancias del tema. Así como promover el fortalecimiento de las instituciones sociolaborales con competencia en la gestión migratoria mediante la conformación de equipos especializados y la capacitación permanente del funcionario en contacto con la población migrante.

El análisis realizado se presentará a través de cuatro capítulos. El primer capítulo parte de una breve referencia al marco institucional en el que se implementa este Proyecto Piloto dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En el mismo intervienen los seis integrantes mencionados anteriormente en la presentación, al que se incorporan los equipos de trabajo de otras oficinas dentro del MTSS, que han contribuido en el proyecto y especialmente en la elaboración de este informe: la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y de Empleo, y dentro de ella el Observatorio de Mercado de Trabajo; la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social, y el Área de Asesoría en Comunicaciones. Por otra parte, la División Servicios Públicos de Empleo y los Centros Públicos de Empleo - CePEs - de Montevideo y Canelones han participado activamente en los Talleres de Orientación Socio Laboral para Migrantes².

El segundo capítulo aborda cuestiones directamente vinculadas al fenómeno migratorio del Uruguay en los últimos años. Parte de un análisis

² También han contribuido en diferentes instancias del proyecto: la Dra. Raquel Villaamil y el Sr. Ángel Saldívia (Directora y Sub-Director Nacional de Coordinación en el Interior – DINACOIN- respectivamente), la Dra. Ana Solivellas (técnica de la DINACOIN). Se destaca asimismo la contribución de la Sra. Mercedes Rodríguez de la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Lic. Gabriela Cortinas, Coordinadora General del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana – SEDHU-.

general pero se centra especialmente en los datos provenientes del Censo de Población 2011, los “Anuarios Estadísticos” de la Dirección Nacional de Migración (DNM) -dependiente del Ministerio del Interior- correspondientes a los años 2010, 2011, 2012, 2013 y datos actualizados del presente año 2014, los Informes anuales sobre Retornos y Repatrios del Ministerio de Relaciones Exteriores, los análisis realizados por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) para la población migrante, junto a los datos con los que cuenta el propio MTSS de su registro a través de los CePEs, de la Unidad de Retorno y de la plataforma “vía trabajo”.

El tercer capítulo trata del Mercado Laboral del Uruguay, elaborado a partir de los datos del Observatorio de Mercado de Trabajo del MTSS, del Informe de los resultados de intermediación laboral de los CePEs de Montevideo, realizado por la Dirección Nacional de Empleo, así como los compromisos de gestión y las Memorias Anuales del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional – INEFOP-.

Por último a modo de conclusión para este Informe pero punto de partida para elaborar las políticas que se llevarán adelante a partir de esta experiencia, se presentan las distintas instancias del Proyecto Piloto, sus evaluaciones en los distintos procesos del mismo y acciones futuras que a partir del mismo se sugieren.

En una temática tan vasta, compleja y dinámica es posible que muchos aspectos no sean abordados con la profundidad necesaria, por esa razón el presente análisis es un estado de situación inicial en lo que respecta a migración y empleo, para que pueda servir como base para la toma de decisiones de política pública en la materia, así como para futuras investigaciones.

1. ASPECTOS INSTITUCIONALES

En este capítulo se describirá la organización institucional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – MTSS- en lo que respecta al tratamiento del tema migratorio, con un especial tratamiento a los Centros Públicos de Empleo CePEs por ser las oficinas con las que el Ministerio cuenta en territorio para atender la población objetivo del presente proyecto piloto.

1.1. Organización institucional del MTSS para el tratamiento del tema migratorio

El MTSS tiene el compromiso de desarrollar políticas que coadyuven al ejercicio de los derechos sociales y laborales de los migrantes (sean estos uruguayos que han retornado al país o extranjeros que han decidido residir en Uruguay). Según la Convención sobre Migrantes de Naciones Unidas (ONU) y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificados, entre otros, estos derechos son los mismos que los de los ciudadanos naturales³.

La Ley 18.250 del año 2008 y el Decreto N° 394/009 de 24 de agosto de 2009 (Decreto Reglamentario), reafirman estos compromisos y determinan las competencias institucionales para cumplirlos, distribuyéndolas entre los organismos estatales existentes y creando la Junta Nacional de Migración como órgano coordinador y dinamizador central en la materia. En la citada Ley y posteriores se les otorga una serie de derechos a los que retornen al país, alentando la implementación de políticas que coadyuven a favorecer y facilitar dicho retorno.

³ La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990, ha sido aprobada en Uruguay por la Ley N° 17.017 del 12 de mayo de 1999. El Convenio Internacional de Trabajo N° 97 de la OIT, llamado Convenio relativo a los trabajadores migrantes, fue revisado en 1949, y aprobado en Uruguay por la Ley 12.030 del 27 de enero de 1954.

Además de este marco internacional y nacional, el país tiene compromisos bilaterales o multilaterales en materia de seguridad social que facilitan la migración laboral, teniendo acuerdos bilaterales específicos con distintos países, así como, en primer lugar, un Acuerdo Marco de Seguridad Social que cubre los países del MERCOSUR y la mayoría de los que integran la UNASUR; y, en segundo lugar, el Acuerdo de Residencia de MERCOSUR, Bolivia y Chile, al que han adherido Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, el que facilita la obtención de residencia de los ciudadanos de los Estados Firmantes entre sí, comprometiéndose a regularizar los migrantes que estuvieran indocumentados en forma previa a su vigencia.

En lo relativo a los Uruguayos Retornados, que incluye Repatriados, la **Ley 18.834** del 4 de noviembre de 2011 establece lo siguiente:

Artículo 219 - Créase en el Inciso 13 “Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”, unidad ejecutora 001 “Dirección General de Secretaría”, la Unidad de Coordinación para los uruguayos que retornan al país, la que estará integrada por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Instituto de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), con los siguientes cometidos:

- 1. Planificar, implementar y evaluar las medidas tendientes a facilitar la inserción laboral y social de los uruguayos que retornan al país.**
- 2. Solicitar a través del INEFOP la convocatoria a las distintas entidades capacitadoras públicas y privadas, para la capacitación de dicha población.**
- 3. Coordinar con los Centros Públicos de Empleo y las distintas unidades ejecutoras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social relacionados con los temas de migración, seguridad social y formación profesional.**
- 4. Interactuar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Junta Nacional de la Migración y la Comisión Sectorial de Población, organismos internacionales así como organizaciones representativas del sector trabajador y empleador y de la sociedad civil referentes en esta temática, a los efectos de intercambiar información que contribuya a la elaboración de los planes que lleven a la integración social y laboral de esa población.**

Desde fines del año 2011 existe en el MTSS la Unidad de Retornados que

Uruguay por la Ley N° 17.017 del 12 de mayo de 1999. El Convenio Internacional de Trabajo N° 97 de la OIT, llamado Convenio relativo a los trabajadores migrantes, fue revisado en 1949, y aprobado en Uruguay por la Ley 12.030 del 27 de enero de 1954.

integrará la Unidad de Coordinación para Retornados establecida en la Ley citada; además, existe un Equipo de Migraciones, que coordina los temas vinculados a Retornados y a Migrantes en general. Cabe mencionar que el MTSS integra la Junta Nacional de Migración, órgano de coordinación del Estado en la materia migratoria. En ese momento el objetivo primordial fue conformar dicha Unidad de **Coordinación para Retornados (y Migrantes)** prevista por la Ley 18.834 y darle las competencias establecidas para un conjunto más amplio de población, los migrantes, ya sean retornados, repatriados, inmigrantes y/o refugiados. Se conformó un equipo de Migración que forma parte de esta Unidad. La misma se encuentra fortalecida a través de la implementación de este proyecto piloto, puesto que ha intensificado la coordinación intra-institucional en aquellas reparticiones directamente involucradas en la temática; la Dirección Nacional de Empleo, y dentro de ella los Servicios Públicos de Empleo, Formación Profesional, y los Centros Públicos de Empleo CePEs, por otra parte, la Unidad de Retornados y la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y de Empleo, y dentro de ella el Observatorio de Mercado de Trabajo; al que también se han agregado otras reparticiones como la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social.

Por otra parte, de acuerdo a la Ley de Presupuesto N° 16.320 (Inciso 13) por la cual se crea la Dirección Nacional de Empleo, en su artículo 322 se establecen los siguientes cometidos:

- a)** elaborar la política nacional de empleo;
- b) asesorar en la programación y ejecución de planes migratorios del sector laboral;**
- c)** programar, ejecutar o coordinar planes de colocación para grupos especiales de trabajadores;
- d)** ejercer la supervisión de las empresas privadas de colocación;
- e)** proponer y ejecutar programas de orientación laboral y profesional, pudiendo para ello celebrar convenios con organismos públicos y entidades privadas nacionales, extranjeras e internacionales;
- f)** desarrollar programas de información acerca de la mano de obra y su evolución;
- g)** llevar una nómina del personal recapacitado o beneficiario del sistema de reconversión laboral, de acuerdo a lo que determine la reglamentación a dictarse;

- h)** desarrollar programas de orientación y asistencia técnica a trabajadores que deseen transformarse en pequeños empresarios;
- i)** implementar, ejecutar y coordinar estudios y proyectos referentes a planes nacionales, regionales, departamentales y locales de desarrollo social y económico en lo relativo a la utilización de recursos humanos;
- j)** actualizar la Clasificación Nacional de Ocupaciones y coordinar con otros organismos la certificación ocupacional.

Por la Ley de Presupuesto Nacional N° 17.930 se le asignan cometidos importantes, entre los mismos se destaca:

- a)** Diseñar, evaluar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas activas de trabajo y empleo y formación profesional.
- b) Asesorar en la programación y ejecución de planes migratorios del sector laboral.**
- c)** Programar, ejecutar o coordinar planes de colocación para grupos especiales de trabajadores.
- d)** Administrar la información de las empresas privadas de colocación.
- e)** Proponer y ejecutar programas y proyectos de orientación laboral y formación profesional, pudiendo para ello celebrar convenios con organismos públicos y entidades privadas nacionales, extranjeras e internacionales.
- f)** Desarrollar programas de orientación y asistencia técnica a trabajadores que deseen transformarse en pequeños empresarios.
- g)** Implementar, ejecutar y coordinar estudios y proyectos referentes a planes nacionales, regionales, departamentales y locales de desarrollo social y económico en lo relativo a la mejora del empleo.
- h)** Implementar, coordinar y supervisar el desarrollo de la formación profesional y contribuir a la elaboración de un Sistema Nacional de Formación Profesional.
- i)** Promover un sistema de Certificación Ocupacional (Profesional).
- j)** Ejecutar políticas activas de empleo directo, incentivos a la contratación y apoyo a micro y pequeños emprendimientos cuyo financiamiento podrá realizarse parcial o totalmente con cargo al Fondo de Reversión Laboral creado por el artículo 325 de la Ley N° 16.320, de 1º de noviembre de

1992, el que asimismo podrá afectarse hasta en un 20% (veinte por ciento) como fondo de garantía.

k) Articular sus actividades con otros organismos públicos y privados, especialmente con la Junta Nacional de Empleo.

l) Administrar un servicio público de empleo, de carácter nacional, con base territorial, que brinde los apoyos necesarios a la población desocupada a efectos de promover su inserción laboral en forma dependiente o independiente.

m) Intermediar en la oferta y demanda laboral, brindar orientación, e identificar las necesidades y demandas de formación profesional, a través del servicio creado en el literal anterior. A esos efectos, podrá convenir con otros organismos públicos y privados su ejecución, y en lo relativo a la formación profesional, especialmente con la Junta Nacional de Empleo.

n) Promover, apoyar y desarrollar las actividades tendientes a la creación de micro-emprendimientos y de pequeñas y medianas empresas, incluyendo las de economía social y otras figuras de trabajo asociado así como a empresas recuperadas y en procesos de reconversión.

o) Administrar un fondo de inversión productivo y social con destino a la formación de fondos rotatorios departamentales.

p) Generar y procesar información y conocimiento sobre el mercado de trabajo a nivel nacional, regional y local a través de un Observatorio del Mercado de Trabajo.

1.2. Los Centros Pùblicos de Empleo – CePEs –

El presente apartado describirá el funcionamiento de los CePEs, a partir de su creación y cometidos, así como una breve síntesis de las estrategias de trabajo de los mismos⁴. Se da especial atención a estos centros por ser los que atienden directamente a la población (nacional y extranjera en general) en el marco de las funciones que le han sido asignadas de acuerdo a la normativa vigente.

⁴ Este apartado se ha elaborado según el Informe de Situación de los Centros Pùblicos de Empleo presentado recientemente por la Dirección Nacional de Empleo, DINAE.

La creación de los mismos obedece a ciertas normas y acuerdos. A saber:

- **Ley N° 17.930 de presupuesto nacional 2005 - 2009**

Artículo 317- A la unidad ejecutora 003 “Dirección Nacional de Empleo”, programa 003 “Estudio, Investigación, Fomento y Coordinación de Políticas Activas de Empleo y Formación Profesional” del Inciso 13 “Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”, creada por el artículo 317 de la Ley N° 16.320, de 1º de noviembre de 1992, se le asignan los siguientes cometidos, dentro de los que se destaca:

- a) Administrar un servicio público de empleo, de carácter nacional, con base territorial, que brinde los apoyos necesarios a la población desocupada a efectos de promover su inserción laboral en forma dependiente o independiente.
- b) Intermediar en la oferta y demanda laboral, brindar orientación, e identificar las necesidades y demandas de formación profesional, a través del servicio creado en el literal anterior. A esos efectos, podrá convenir con otros organismos públicos y privados su ejecución, y en lo relativo a la formación profesional, especialmente con la Junta Nacional de Empleo.

Por otra parte, en el marco de la Estrategia Nacional para el Fomento del Empleo elaborada en 2005 – 2006, se organizó la prestación de los servicios públicos de empleo – información, orientación e intermediación laboral, apoyo a emprendimientos productivos de pequeño porte, y derivación a formación profesional-, a través de oficinas que se resuelve llamar Centros Públicos de Empleo.

El mismo se formó a través de Convenios con las Intendencias Departamentales, cuyo formato inicial de arreglo institucional – vigente en los convenios-, implica compromisos diferenciales: las intendencias brindan los recursos humanos e infraestructura necesaria, la DINAE brinda la capacitación y asistencia técnica inicial y permanente; en la práctica la DINAE ha sido proveedora también de recursos humanos – en menor medida infraestructura -. Asimismo la mayoría de los Convenios DINAE – Intendencias Departamentales para la creación de los CePEs, están firmados con un año de vigencia y son renovados anualmente de forma automática, aunque hay casos en que las Intendencias solicitaron firmar esos Convenios por plazos diferentes.

Hay cuatro departamentos a su vez, que tienen firmado un Convenio específico en el marco del Proyecto de Cooperación realizado con la Generalitat de Catalunya: Colonia, Florida, Rivera y Rocha. En el marco de estos Convenios se realizaron: la refacción de los locales de los CePEs, la adquisición del mobiliario y el equipamiento de los CePEs, la financiación de estudios territoriales, la creación de fondos rotatorios departamentales para financiar proyectos productivos y la contratación de técnicos. Hasta la fecha todos los CePEs funcionan en locales municipales.

Cuadro 1: Mapa con la distribución territorial de los CePEs en el país



Si bien nunca se descartó la posibilidad de otros socios, no se dio hasta ahora el paso de promover dicha posibilidad.

- **Número de CePEs y funcionarios respectivos.**

Actualmente existen 27 CEPES en todo el territorio nacional (19 departamentos), de los cuales 8 están en el área metropolitana – Montevideo, Canelones y San José.

En materia de recursos humanos, si bien en el compromiso inicial, era responsabilidad de las intendencias proveerlos, actualmente la DINAE tiene un total de 27 funcionarios (todos técnicos menos 2, 18 permanentes y 9 contratados por el Programa Jóvenes en Red) en 15 de los 27 CePEs.

A modo de ejemplo y para comprender las características de los recursos humanos del área metropolitana –que son como ya se dijo, quienes atienden mayor número de retornados e inmigrantes- se destaca lo siguiente:

Existen en Montevideo 5 Centros Públicos de Empleo, en el barrio Casavalle (cuenta con 5 funcionarios), en Carrasco Norte (con 6 funcionarios), en la Ciudad Vieja (con 4 funcionarios) en la zona oeste de la ciudad, en el barrio La Teja (con 3 funcionarios) y en la zona este de la ciudad, en el barrio Maroñas (con 2 funcionarios). En Canelones existen dos CePEs, en la ciudad de Pando (atendido por 6 funcionarios) y en la ciudad de Las Piedras (con 5 funcionarios).

- **En relación a la función de Coordinación de los CePEs:**

El rol del coordinador en el CePE está conceptualizado como una tarea técnica. Dadas las tareas de coordinación interinstitucional y sus vínculos con diferentes actores, también adopta un rol institucional de relieve. En el caso de los Coordinadores que son funcionarios ministeriales, son todos profesionales que han pasado por un proceso de formación intenso y/o han sido contratados para esa tarea a través de un concurso para el cual se elaboraron los perfiles correspondientes.

- **En cuanto a las tareas:**

Las tareas que se llevan a cabo en los CePEs son variadas y complejas; la mayor parte de dichas tareas son técnicas, siendo necesario un apoyo administrativo específico. Aunque la mayoría de los funcionarios municipales son administrativos, estos realizan mayormente tareas técnicas; dicho de otra forma, las tareas inherentes a los CePEs que son en su enorme mayoría técnico – profesionales, están siendo llevadas a cabo

por personal administrativo de las intendencias que pasan por un proceso de capacitación en DINAE.

Por otra parte existe una fuerte movilidad entre los funcionarios que proveen las intendencias, haciendo difícil la consolidación de equipo y eficiencia en la tarea, por esta razón la DINAE debe mantener una frecuente capacitación, para adecuarse a esa realidad.

En este sentido, para atender este complejo panorama se viene instrumentando desde 2013 un ciclo de capacitación inicial cada tres meses, destinada a la inducción de los funcionarios que durante ese trimestre se han integrado a los CePEs o a la propia DINAE. Esta propuesta ha sido diseñada y es ejecutada por un equipo de técnicos de la DINAE perteneciente a las diferentes áreas. La gerencia de calidad del MTSS participó en el diseño de la capacitación.

Actualmente los servicios más desarrollados en los CePEs son: información, orientación laboral e intermediación laboral, aunque hay participación de operadores en el Programa de Inversión Productiva, Programa Yo estudio y trabajo, procesos de Certificación de Competencias laborales, coordinación con el Programa para trabajadores en seguro de desempleo de INEFOP. También se coordina con actores del sistema educativo – especialmente CETP/UTU y Programa Uruguay Estudia.

En lo que va de 2014, por segundo año consecutivo se elaboran planes de trabajo anuales en los CePEs con asistencia del equipo central, validados por la Dirección de Desarrollo Municipal y Dirección Nacional de Empleo.

Existen además programas específicos gestionados desde los CePEs, como el Programa Objetivo Empleo, la implementación de la Ley de Empleo Juvenil recientemente promulgada, y el Programa Jóvenes en Red que financia los recursos humanos para fortalecer los CePEs de aquellos departamentos donde esté presente.

1.3. Cuestiones a considerar para el presente proyecto

El CePE tiene dos usuarios de sus servicios: los trabajadores y las empresas. Una de las funciones primordiales es desarrollar estrategias hacia ambos, pero también hacia el entramado productivo y sus actores.

Por otro lado, existen una serie de medidas y acciones que pueden ser tomadas como antecedentes de trabajo desde la DINAE y los CePEs en lo que respecta a temas migratorios. Una de ellas han sido los encuentros binacionales con Argentina (Posadas en 2011 y Salto en 2012), las Ferias Socio Laborales con Brasil realizadas en 2013 (Chuy-Chui, Rivera-Santa Ana do Livramento, Artigas-Quarai)

Así como también algunas actividades concretas como la capacitación para uruguayos retornados realizada desde los Servicios Públicos de Empleo, y la realización de Talleres para personas refugiados en coordinación con el Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana - SEDHU. Esta institución solicitó un taller de orientación laboral para personas refugiadas. El diseño y la coordinación del taller estuvo a cargo de técnicos de la DINAE de Servicios Públicos de Empleo y del CePE Ciudad Vieja⁵, en tanto allí se concentra un alto porcentaje de personas migrantes⁶. El SEDHU realizó la convocatoria. La misma fue evaluada muy positivamente tanto por los participantes como por las coordinadoras del taller. Tuvo una duración de 4 horas y se realizó en las instalaciones del Museo de las Migraciones. Se contó con la muy buena disposición de su personal en todo momento. Asistieron un total de 16 personas provenientes de Colombia, Nigeria, Senegal y Venezuela. Algunos participantes no hablaban castellano, sin embargo, la participación no se vio menguada.

A partir de esta descripción sobre la situación de los CePEs es que se decidió como punto de partida para el presente proyecto, convocar a los operadores de los CePEs de Montevideo y Canelones para establecer diferentes instancias de diálogo, establecer pautas comunes, colectivizar el tipo de atención que están brindando a los retornados e inmigrantes, capacitar y sensibilizar en todo lo que respecta al trabajo con esta población y promover su compromiso en la construcción de estrategias adecuadas de atención y servicios para las especificidades de estos grupos. Tomando como base lo discutido en estas instancias se formularon jornadas de intercambio y capacitación brindadas en el marco del Proyecto a todos los operadores a nivel nacional.

⁵ Participaron por SPE-DINAE, Marcela Bluth, Laura Mundemurra, Rosanna Lamónaca e Inés Enríquez, por el CePE Ciudad Vieja.

⁶ Casi 70% de los registrados en todo el país en la plataforma “Vía trabajo”.

2. LA MIGRACIÓN EN EL URUGUAY

Es conocida la dificultad para acceder a datos precisos en lo que respecta a la población migrante, por un lado por la gran movilidad de la misma, y por otro , el hecho de contar con información estadística fragmentada cuyo registro obedece a diversos criterios de acuerdo a las competencias de las distintas oficinas del Estado que guardan la misma; a saber: la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior, la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores, los registros realizados a través de diversos programas del Ministerio de Desarrollo Social –MIDES- y dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los registros que se realizan a través de la plataforma “vía trabajo” por los propios interesados o por los operadores de los CePEs, así como los registros que lleva la Unidad de Retorno a través de la atención directa de los retornados que se dirigen a dicha repartición.

Combinando todos ellos tampoco se accede a un número real de retornados e inmigrantes puesto que si el individuo no queda registrado en ninguna de estas instancias no es posible conocer su existencia como residente en el Uruguay. De ahí que los datos censales continúen siendo los más adecuados para obtener información de la migración.

Por esta razón, para el presente análisis, se tomará como base la publicación realizada por OIM – Uruguay, “Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay: magnitud y características. Informe de resultados del Censo de Población 2011”, de la autoría de Martin Koolhaas y Mathías Nathan (2013), así como también los “Anuarios Estadísticos” de la Dirección Nacional de Migración (DNM) correspondientes a los años 2010, 2011, 2012, 2013 y datos actualizados 2014⁷. Se considera que son estos dos registros los que contienen un número mayor de la población migrante (retornada e inmigrante), complementando la misma con los datos provenientes de las reparticiones del Estado mencionadas anteriormente.

⁷ El Anuario correspondiente al año 2012 fue brindado por el Departamento de Estadísticas de la DNM para la Consultoría realizada por la autora para OIM en 2013, y, los datos analizados para 2013 y 2014 han sido brindados recientemente a solicitud expresa de las autoridades del MTSS en el marco del presente proyecto.

En el primero se realiza la descripción de los principales resultados del Censo de Población 2011 en lo que respecta a la inmigración internacional, distinguiendo entre la población nacida en el exterior (inmigrantes) y la migración de retorno (nacidos en Uruguay que han residido en el exterior). Mientras que los datos proporcionados por la Dirección Nacional de Migración permiten una aproximación al número y características de la inmigración que no se encuentra registrada en el Censo 2011.

2.1. Síntesis histórica

La inmigración es un componente fundamental para comprender la conformación histórica de la población uruguaya. Desde el período colonial la baja densidad poblacional fue una característica de esta zona, lo que preocupó a las autoridades de entonces y a partir de su vida independiente a las del país (preocupación que se mantiene actualmente).

Una de las medidas que adoptó el Uruguay al conformarse como Estado fue promover la inmigración. Fue así que hubo un paulatino ingreso de inmigrantes europeos, aunque tuvo recesos debido a los violentos períodos de guerras civiles. A pesar de ello, se constata un alto porcentaje de población inmigrante durante el siglo XIX, y primeras décadas del siglo XX, cuyo último empuje se produjo en la década de 1950 y primeros años de la de 1960. Este proceso se revierte drásticamente en la segunda mitad del siglo XX, donde el saldo migratorio internacional se convierte en negativo, cambiando el perfil migratorio del país. A partir de 1960 se intensifica la salida de población hacia los países de la región y también hacia el Norte de América y Europa, al mismo tiempo que el país deja de ser receptor de población extranjera desde mediados del siglo XX.

Los censos que se realizaron en el siglo XX y las encuestas de hogares recientes muestran un descenso del número de inmigrantes radicados en el país, tanto por retorno a sus países de origen o por reemigración hacia otros países como también por efecto de la mortalidad (OIM, 2011: 43-45).

A partir de 2009 se constata una reversión de la tendencia migratoria vigente desde entonces, fenómeno estrechamente vinculado al deterioro de la situación económica en los principales países receptores de la emigración uruguaya reciente (España y Estados Unidos). En este sentido

Cuadro 2: Proporción de población nacida en el exterior sobre la población total y de Montevideo, 1860-2010. Uruguay

	Uruguay	Montevideo
1860	33,5	47,7
1884	-----	44,4
1889	-----	46,8
1908	17,4	30,4
1963	8,0	13,5
1975	4,4	8,0
1985	3,5	5,8
1996	3,0	4,6
2006	2,3	3,5
2007	2,4	3,8
2008	2,4	3,7
2009	2,4	3,5
2010	2,2	3,4

Fuente: Elaborado en base a datos de Censos (nacionales y departamentales) y procesamientos de encuestas de hogares (OIM, 2011: 44).

Koolhaas y Nathan señalan que “tanto el registro de entradas y salidas por el aeropuerto de Carrasco como la información estadística procedente del principal país receptor de los flujos de emigrantes recientes (España), son consistentes en mostrar un alto nivel de emigración entre 2002 y 2003 y una reversión del saldo migratorio a partir de 2009” (KOOLHHAS y NATHAN, 2013: 4). Este dato se confirma en el registro de bajas que ofrece la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) publicado en el marco del proyecto UE-ALC por la FIIAPP y OIM (2012: 55).

A este proceso de retorno de migrantes internacionales, “se suma que el país está recibiendo inmigrantes internacionales, que aún siendo un volumen escaso implica un cambio de tendencia que merece cierta atención”. (CALVO, 2012: 3). Se trata asimismo de una tendencia aún muy reciente por lo que no es posible determinar aún en qué medida este proceso habrá de consolidarse en el futuro. Los datos brindados por la Dirección Nacional de Migraciones para 2013 y 2014 demuestran que este proceso se viene acentuando y que migrantes de nacionalidades poco comunes hasta ahora en Uruguay se encuentran arribando al país sistemáticamente. El ejemplo más sorprendente es el de los ciudadanos dominicanos que han solicitado residencia durante este año.

Con ello se constata que se han modificado los países de origen de los inmigrantes: “en 1908, el 74% eran europeos y es recién en el censo de 1985 cuando predominan los originarios de países americanos, la mayoría de los cuales proviene de países fronterizos, superando Argentina a Brasil en una relación de 2 a 1” (OIM, 2011: 45).

En comparación con el Censo de 1996, la principal continuidad que registra el Censo 2011 en relación a la procedencia de los inmigrantes es que los argentinos, brasileños, españoles e italianos siguen siendo los cuatro grupos mayoritarios, siendo los inmigrantes de países limítrofes los más numerosos. Dato que se corrobora también en la Encuesta Continua de Hogares de 2008, y en la Encuesta de Hogares Ampliada de 2006, en la que Pellegrino y Macadar (2006), informan que a partir de 1960 más del 60 % de los inmigrantes es de origen argentino y brasileño. Siendo además, que para el período 2001-2006 esa proporción se reduce levemente, en cuanto aumenta la inmigración proveniente de Perú, Paraguay y Chile y se agrega un 11,6 % proveniente de Europa.

Asimismo la OIM en el Perfil Migratorio de Uruguay (2011) señala que la estructura de edades del stock de inmigrantes difiere de la población uruguaya no migrante. La pirámide de edades muestra una población notoriamente envejecida, resultado de las corrientes de inmigrantes europeos llegados en décadas anteriores. Pero, restringiendo el análisis a los inmigrantes recientes (llegados entre 2000 y 2009) se aprecia que se trata de una población joven, en edades económicamente activas, al tiempo que se observa una presencia significativa de niños nacidos en el exterior, hijos de emigrantes que han retorna do al país en los últimos años.

Cuadro 3: Residencias otorgadas por DNM según edades (2010-2012)⁸

EDADES	2010	2011	2012
MENORES DE 5 AÑOS	33	29	22
DE 5 A 14 AÑOS	131	76	89
DE 15 A 24 AÑOS	280	131	455
DE 25 A 34 AÑOS	552	288	616
DE 35 A 44 AÑOS	509	260	655
DE 45 A 54 AÑOS	367	168	379
DE 55 A 64 AÑOS	221	91	160
MAYORES DE 65 AÑOS	90	28	50
TOTAL	2183	1071	2426

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos brindados por el Departamento de Estadísticas de la Dirección Nacional de Migración.

También es posible corroborar estos datos en los Anuarios Estadísticos de la Dirección Nacional de Migración de 2010, 2011 y 2012, dado que según estos documentos, el mayor número de residencias otorgadas es a personas que tienen entre 15 y 55 años (lo que se puede constatar en el siguiente cuadro).

2.2. La inmigración internacional

El Censo 2011 considera inmigrante internacional a las personas que residen en Uruguay y declaran haber nacido en el exterior. La definición es de acuerdo al país de nacimiento del individuo, independientemente de la nacionalidad, variable que no fue relevada en el Censo 2011, tal como

⁸ Hasta el momento no se cuenta con estos datos por edad para los años 2013 y los datos parciales de 2014.

ha sido la tradición censal desde 1975. Por ende, están incluidos en esta definición los hijos de los migrantes de retorno nacidos en el exterior.

Koolhaas y Nathan señalan cambios significativos entre los censos de 1996 y 2011. En primer lugar, es muy notorio el descenso de los españoles e italianos, asociado a que corresponden mayoritariamente a corrientes llegadas muchas décadas atrás y a que se encuentran más expuestos a la mortalidad por su perfil envejecido. En segundo lugar se aprecia un incremento significativo de migrantes provenientes de países latinoamericanos y caribeños. En particular, se destaca el crecimiento de los peruanos, que prácticamente triplican su presencia en 2011 con relación a 1996. En tercer lugar se destaca que los nacidos en Estados Unidos pasan a ser la quinta nacionalidad mayoritaria, lo que está asociado a la migración de retorno, ya que se observa una elevada presencia de niños que posiblemente son hijos de retornados. Este fenómeno influye también en los contingentes de población nacida en el exterior provenientes de otros países con una elevada presencia de emigrantes uruguayos, como es el caso de Argentina, España y Brasil (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 21). En este caso es importante insistir en el hecho de que el Censo 2011 registró a los hijos de uruguayos nacidos en el exterior como extranjeros, cuando según la legislación los hijos de uruguayos nacidos en el exterior son también uruguayos. Por su parte, la Oficina de Retorno y Bienvenida de la Cancillería los registra como uruguayos retornados, ya que en su base de datos contabiliza a todos los componentes del núcleo familiar que está volviendo al país y se dirigen a dicha oficina para ser atendidos (en muchos casos se llega a registrar incluso nietos de uruguayos).

Algunos de estos datos pueden constatarse con lo informado por la Dirección Nacional de Migración con respecto a las residencias concedidas en 2010, 2011, 2012, 2013 y lo que va de 2014. En 2010 se concedieron un total de 2183 residencias, de las cuales se mantiene el orden de países constatado en el Censo. En primer lugar se encuentra las otorgadas a personas nacidas en Argentina (719 residencias otorgadas), le siguen Brasil (con 433), Estados Unidos con 203, y luego Perú con 101 y España con 100. En 2011 el número se incrementa en cuanto a la cantidad de trámites iniciados, 3264, aunque se otorgan un total de 1071 residencias, manteniéndose el orden del año anterior: 395 para ciudadanos argentinos, 200 para brasileños, 72 estadounidenses, y 48 peruanos, aunque se conceden 39 a alemanes y 32 a españoles. Y, en 2012 otro incremento significativo, un total de 2426 residencias otorgadas, de las cuales 1733 corresponden a las “residencias temporarias” con lo cual puede deducirse

que este incremento se debió a los grandes emprendimientos que implicaron la contratación de mano de obra extranjera especializada⁹. Del total de residencias otorgadas (permanentes y temporarias), 461 fueron a argentinos, 305 a brasileños, 242 a estadounidenses, 179 a finlandeses y 157 a peruanos.

Esta situación comenzó a ser destacada también por la prensa uruguaya que en agosto de 2012, se refería a los datos estadísticos de la DNM para 2011 del siguiente modo: “De los datos provenientes de un informe elaborado por el área de Estadísticas del Ministerio del Interior, se desprende que América fue el continente del cual provino la mayor cantidad de extranjeros a quienes se les otorgó residencia. En total fueron 276 (157 hombres y 119 mujeres)”. Y, más adelante el artículo citaba opiniones del Inspector Mayor Carlos Puerto Rodríguez, Director Nacional de Migración, quien manifestó que “la demanda de residencia es muy grande”, afirmando que es una tendencia que se mantiene durante los últimos años y que no se detiene. En este sentido, agregó que el flujo de residencias temporarias también mantiene un alto caudal debido a la cantidad de trabajadores que llegan al país para desempeñarse en la industria de pasta de celulosa (El Observador: 06/08/2012).

Anteriormente, en artículo de prensa de mayo de 2010 se expresaba que “la Dirección Nacional de Migración recibe por día 20 solicitudes de residencia en Uruguay, tanto temporal como permanente”. Y agregaba que “las autoridades de Migración consultadas señalaron que para un país como Uruguay, 20 solicitudes diarias es bastante y acotaron que en 2005 los pedidos de residencia fueron tres veces menos”. El artículo explicaba que “la categoría de residente se subdivide en permanente y temporal. La residencia legal definitiva se conserva siempre que una persona no se ausente más de tres años del país. Dentro de la residencia temporal existen dos tipos: la residencia Mercosur, sólo vigente con Argentina y Brasil, y la residencia permanente común”, estas se conceden por una única vez, mientras que las residencias temporarias son las que en general se conceden a trabajadores extranjeros que vienen a desempeñar sus tareas en los grandes emprendimientos del país por un período determinado, pudiendo renovarse (ULTIMAS NOTICIAS, 3/5/2010).

⁹ Gran parte de estos datos provienen de los resultados de la Consultoría realizada por la autora para OIM-Uruguay (finalizada en mayo de 2013), en el marco del proyecto de fortalecimiento del funcionamiento y asesoramiento a la Comisión Sectorial de Población -OPP.

Cuadro 4. Distribución porcentual de población nacida en el exterior por país de nacimiento, según período de llegada

País de nacimiento	Período de llegada										
	2010-2011	2005-2009	2000-2004	1995-1999	1990-1994	1985-1989	1980-1984	1975-1979	1970-1974	Antes de 1970	Ign.
N	7.498	10.589	6.423	6.012	6.526	5.929	3.903	2.767	1.636	25.394	326
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Argentina	29,4	30,2	49,6	55,4	60,1	54,8	49,9	61,5	33,7	13,5	23,9
Brasil	15,5	17,1	19,7	19,0	19,0	15,9	23,6	18,4	35,0	12,5	42,3
Chile	3,3	2,9	1,9	2,1	1,7	3,9	3,5	4,0	4,5	0,9	0,9
Paraguay	2,1	3,0	3,4	2,7	1,9	2,3	2,4	1,6	5,7	1,7	1,5
Perú	3,7	4,1	4,5	2,5	1,7	0,8	1,3	0,8	0,6	0,1	0,6
Otros Sudamer.	7,3	5,2	3,6	3,7	3,0	4,2	3,8	2,0	2,4	0,6	1,2
Centroamérica	1,3	1,1	0,5	0,4	0,2	0,5	0,5	0,4	0,6	0,0	0,0
Caribe	1,5	1,5	1,0	1,1	0,6	1,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
México	2,1	1,4	0,9	0,7	0,4	1,7	1,1	0,4	0,4	0,0	0,0
Estados Unidos	10,3	10,9	4,4	2,5	2,1	1,6	2,3	1,8	1,0	0,3	0,0
Canadá	0,9	0,8	0,6	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,6	0,0	0,6
España	10,5	9,1	2,1	2,1	2,1	2,4	2,9	2,7	6,3	39,6	11,0
Italia	1,5	1,6	1,1	1,0	1,1	0,7	1,2	1,2	2,4	19,1	10,7
Francia	1,7	1,5	0,7	0,8	0,8	1,7	0,9	0,7	0,8	1,0	0,0
Reino Unido	0,7	0,8	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1	0,3	0,5	0,1	0,0
Alemania	1,5	2,3	1,1	1,1	0,8	1,0	0,8	0,5	1,5	1,9	0,6
Otros Europa	2,7	3,6	1,9	1,9	1,9	4,4	1,9	0,9	1,9	6,3	3,1
Asia	2,9	1,5	1,7	1,7	1,2	1,2	1,3	1,5	1,0	1,6	1,5
África	0,5	0,8	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,1	0,3	0,3	0,0
Oceanía	0,5	0,6	0,3	0,3	0,4	0,7	1,0	0,3	0,3	0,0	0,0
Ignorado	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,3	0,1	0,2	0,1	1,5

Fuente: elaboración de KOOLHAAS y NATHAN, INE-Censo de Población 2011 (KOOLHAAS & NATHAN, 2013: 24).

Según los datos brindados por la Dirección Nacional de Migraciones para el año 2013 y enero-abril de 2014. Las residencias concedidas en el año 2013 fueron 3.672 de las cuales 875 fueron a ciudadanos argentinos. Por otra parte sorprende, según los datos proporcionados por esa Dirección hasta abril de 2014, que ya van 3.509 trámites iniciados, entre las que se encuentran 1520 residencias concedidas entre las definitivas y temporarias. De acuerdo a los trámites iniciados ante ese organismo,

argentinos y dominicanos son las nacionalidades que más lo han solicitado (731 y 728, respectivamente) a la que le siguen los brasileños con 302 trámites iniciados, luego los españoles y peruanos (con 246 y 225 respectivamente).

El Cuadro 4. ofrece una buena síntesis (hasta 2011), permitiendo visualizar la población extranjera radicada en Uruguay según país de nacimiento y año de llegada al Uruguay.

En el citado informe de OIM (Koolhaas y Nathan: 2013) sostienen que los censos de población son la principal fuente de información sobre migración para los países de la región, los mismos, al estar en consonancia con recomendaciones internacionales (Naciones Unidas, 2008) contienen una batería mínima común a todos los países, con “preguntas sobre residencia en tres momentos del tiempo: el nacimiento, un momento anterior (cinco años de la fecha del censo y/o duración de la residencia actual) y la residencia actual. En el caso del país de nacimiento, se agrega la consulta sobre el año o fecha de llegada para los nacidos en el exterior, pregunta sumamente útil para diferenciar el tiempo de residencia en el país receptor para el stock de población inmigrante” (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 12). Por esta razón resultó fundamental, la inclusión en el censo 2011 (a diferencia de los censos anteriores) de la pregunta sobre la duración de la residencia actual, captándose además el lugar de residencia inmediatamente anterior al último movimiento migratorio. A esto se une la introducción de nuevas tecnologías en la captura de la información que sustituye el cuestionario papel, lo que permitió minimizar errores y mejorar el sistema de control de la información guardando consistencia y coherencia y evitando preguntas en los casos que no sean necesarias¹⁰.

Del total de la población contabilizada en el Censo 2011, 3.286.314 personas, el stock de población censada nacida en el exterior asciende a 77.003 personas (2,4% del total). En el análisis que realizan Koolhaas y Nathan, explican que el porcentaje está calculado sobre la población censada que respondió las preguntas de migración. Aclarando que “multiplicando esta proporción sobre la población residente estimada se calcula que la cantidad de personas nacidas en el exterior residentes en Uruguay es algo más de 81 mil personas (3.390.077 residentes al 4 de octubre de 2011 * 0.024= 81.362)” (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 19).

¹⁰ Si se desea obtener mayor información al respecto, ver en detalle el Informe mencionado entre las páginas 12 y 17.

Los autores señalan que este porcentaje es más bajo que el registrado en censos anteriores, aunque es levemente más elevado que el obtenido con la ENHA 2006, lo que implica que “han existido flujos recientes de inmigrantes que renovaron el stock acumulado y compensaron la pérdida de migrantes pertenecientes a las corrientes europeas llegadas en la primera mitad del siglo XX por efecto de la mortalidad” (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 19).

Por otra parte, de esas 77.003 personas nacidas en el exterior, unas 24512 se habrían afincado aquí entre 2000 y 2011. Si a este número se le agregan las 693 residencias definitivas concedidas en 2012 (de un total

Cuadro 5. Distribución de población nacida en el exterior y llegada a Uruguay entre 2000 y 2011, según país de nacimiento

País		Porcentaje
Argentina	8.587	35,0
Brasil	4.239	17,3
Perú	1.005	4,1
Paraguay	689	2,8
Chile	673	2,7
Otros países de América del Sur	1.328	5,4
Caribe	333	1,4
Centroamérica	244	1,0
Estados Unidos	2.205	9,0
México	365	1,5
Canadá	195	0,8
España	1.893	7,7
Alemania	426	1,8
Italia	360	1,5
Francia	331	1,3
Reino Unido	170	0,7
Otros países de Europa	700	2,9
Asia	490	2,0
África	142	0,6
Oceanía	119	0,5
Ignorado	18	0,1
Total	24.512	100

Fuente: Elaboración a partir de datos preliminares del Censo 2011, INE. (MIDES, 2012: 26).

de 2426, como fuera dicho antes) y las de 2013 (3672 entre definitivas y temporarias), se observa un aumento significativo con respecto al número total de extranjeros que llegaron entre el 2000 y el 2011; número que también puede ser mayor si las residencias temporarias otorgadas se transforman en definitivas, si estas personas decidieran radicarse en el Uruguay.

A su vez, el Ministerio de Desarrollo Social, en su Informe sobre “Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay” de 2012, realiza la siguiente elaboración sobre la población nacida en el exterior según su origen, también en base a los datos del Censo 2011.

La estructura de edades de la población inmigrante registrada en el Censo 2011 es altamente envejecida, lo que se explica por la sobrevivencia de población llegada a Uruguay varias décadas atrás, principalmente la proveniente de países europeos (en primer lugar España y en segundo lugar Italia).

En este sentido, Koolhaas y Nathan expresan que el 11.5% de las personas nacidas en el exterior tiene 80 o más años, cuando para la población no migrante este porcentaje es de 3.5%. Aunque, los grupos de edad con mayor proporción de inmigrantes son los que corresponden a las edades jóvenes dentro de la población económicamente activa, es decir, entre los 20 y los 39 años, lo que refleja, según lo informado por los autores, la existencia de un flujo considerable de inmigrantes recientes, aunque por otro lado también refleja un “efecto cohorte”, ya que se asocia a la presencia de hijos de retornados luego de la restauración democrática que quince años atrás, cuando se realizó el Censo de 1996, tenían entre 5 y 19 años. De hecho, el Censo 2011 es el único censo que registra un porcentaje significativo de población nacida en el exterior en las edades típicas de los migrantes, como es entre los 20 y los 39 años (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 25).

Asimismo estos autores advierten que en virtud “de que el 68% de los 77.003 inmigrantes censados llegó al país antes del año 2000, es importante tener presente que es conveniente analizar el perfil de los inmigrantes diferenciándolos por el tiempo de residencia en Uruguay”, constatando que el grupo de inmigrantes llegados antes del año 2000 más de cuatro de cada diez tienen 65 o más años, y, entre los dos grupos de inmigrantes recientes (2005-2011 y 2000-2004) esta proporción es inferior a uno en veinte (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 28).

También constatan diferencias considerables por país de nacimiento en la estructura por sexo y edad de la población inmigrante, siendo la población de inmigración más antigua, la europea (italiana y española) la que presenta el perfil más envejecido que la más reciente, es decir la inmigración regional, señalando que la población nacida en países latinoamericanos no fronterizos (particularmente Perú, Paraguay y Chile) es la que presenta el mayor porcentaje en edades económicamente activas (15-64 años).

A su vez señalan que la distribución de la población inmigrante por sexo muestra un marcado perfil femenino (82 varones cada 100 mujeres), también asociado al perfil envejecido del stock de población nacida en el exterior.

Pero advierten que, cuando se considera únicamente a los inmigrantes recientes (llegados a Uruguay a partir de 2005), se aprecia una distribución equilibrada por sexo (98 varones cada 100 mujeres, valor similar al que registra la población no migrante). Lo cual también se corresponde con lo informado por la Dirección Nacional de Migración en lo que respecta a las residencias otorgadas en 2010, 2011 y 2012.

En cuanto a la distribución espacial, el censo constata un stock de inmigrantes superior al promedio nacional en Rivera, Montevideo y Maldonado. Explicándose del siguiente modo: en el caso de Rivera, la significativa presencia de inmigrantes está asociada a los fuertes vínculos fronterizos con Brasil, en Montevideo, históricamente se ha concentrado los flujos de migrantes internacionales, y el caso de Maldonado, si bien es más novedoso, se explica por ser la principal zona turística del país, con altos niveles de actividad económica que atraen también a migrantes provenientes de diversas regiones del país.

En el análisis elaborado por Macadar y Pellegrino (2006), se expresa que a excepción de la población de origen brasileño que reside en los departamentos fronterizos con ese país, la mayoría de las personas migrantes (65%) se radicaba en Montevideo (en el período 2001-2006), agregando que el 72% de los residentes de origen paraguayo, peruano y chileno vivía en Montevideo, mientras que el restante 28% de esas nacionalidades habitaba en otros departamentos del país. Igualmente se destaca que la concentración es fuerte en la capital.

El informe del MIDES (2012) –basándose en varios estudios de diversos

autores- expresa que los argentinos de clase media y media alta residen principalmente en departamentos del litoral (Colonia, Soriano, Río Negro), en San José y en Maldonado (Punta del Este), en tanto los brasileños, en departamentos fronterizos con Brasil. Se trata, por un lado, de trabajadores asalariados rurales y, por otro, de estudiantes, así como también de trabajadores zafrales de la construcción en balnearios del este.

También agregan que las personas de origen peruano de bajos recursos residentes en el Uruguay, están empleadas en trabajos de baja calificación como ser trabajadores de la pesca y de la construcción; las mujeres de ese mismo origen se emplean mayoritariamente en el trabajo doméstico, y gran parte de ellos viven en la Ciudad Vieja y el Centro de Montevideo (MIDES, 2012: 17).

Estos datos se corroboran con los registros realizados desde el MTSS y sobre todo desde la atención de los CePEs (principalmente el de Ciudad Vieja - Montevideo).

En lo que respecta a la ascendencia étnico-racial, si bien predomina ampliamente la ascendencia blanca entre las personas residentes en Uruguay, es posible apreciar una mayor heterogeneidad en la composición étnico-racial de la inmigración arribada en 2005-2011 y 2000-2004 con relación a los inmigrantes que llegaron antes de 2000 y a los no migrantes.

Koolhaas y Nathan señalan que: comparado con los llegados durante el siglo XX, los inmigrantes de 2005-2011 y 2000-2004 presentan una mayor proporción de personas con ascendencia indígena (diferencia de 4,2 puntos porcentuales), negra (entre 2,7 y 3,5 puntos porcentuales) y asiática (1 punto porcentual), y un menor porcentaje de personas con ascendencia blanca (entre 2,8 y 3,6 puntos porcentuales). Estas diferencias se mantienen al comparar las ascendencias de los inmigrantes recientes y los no migrantes, a excepción de la afro o negra que presenta porcentajes similares en ambas poblaciones.

Llama particularmente la atención el porcentaje de personas que declararon ascendencia indígena entre los inmigrantes arribados a partir de 2000, en tanto duplica la cifra observada entre los no migrantes y a su vez supera ligeramente a la proporción de personas afrodescendientes. El mayor contingente de personas con ascendencia indígena entre los inmigrantes recientes podría explicarse por un aumento de la inmigración

originaria de países latinoamericanos, fundamentalmente de aquellos que presentan proporciones elevadas de población indígena". (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 33-34).

En cuanto a las uniones, los autores informan que el 46,4% de los inmigrantes que fijaron residencia en Uruguay entre 2005 y 2011 está en pareja con un inmigrante de la misma condición. Aunque no se sabe en qué momento y lugar se unieron, muy posiblemente se trata de personas que llegaron desde el exterior con su respectiva pareja.

Asimismo, el 18,6% tiene como pareja un retornado llegado en el mismo período, por lo que se puede atribuir estos casos a inmigrantes que llegaron al país "de la mano" de un uruguayo que luego de emigrar formó su pareja en el exterior.

Uno de cada tres inmigrantes de 2005-2011 está en pareja con un no migrante, conformando uniones "mixtas". También observan que los porcentajes más elevados de parejas del mismo país pertenecen a la región de Asia (44,2%), países europeos como España (43,3%), Alemania (37,6%) e Italia (34,6%) y países sudamericanos que no integran el bloque del Mercosur, entre los que se destaca Perú (39%), y Estados Unidos (30,5%). En el otro extremo se encuentran los nacidos en las regiones de Oceanía (6,2%), Centroamérica (7,1%) y África (15,6%) -que aportan pocos casos al total de inmigrantes-, así como los países del Cono Sur, más México y Canadá. (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 41).

A su vez, se constata que el nivel de endogamia es mayor entre las parejas de inmigrantes llegados entre 2000 y 2011, a excepción de los nacidos en España e Italia. Por ejemplo, los inmigrantes argentinos y brasileros que llegaron a Uruguay entre 2000 y 2011 tienen un cónyuge del mismo país en el 37,7% y 35,5% de los casos, respectivamente. En cambio, el porcentaje de unidos con compatriotas para los que arribaron antes de 2000 es de 7,4% entre los argentinos y 9,2% entre los brasileros. De manera inversa, mientras que el 16,2% de los españoles que migraron entre 2000 y 2011 está en pareja con otro español, la proporción se eleva a casi uno de cada dos entre los llegados en alguna de las oleadas inmigratorias del siglo XX (44,8%). Estas diferencias por año de llegada se relacionan con la edad al migrar, lo que fuera comentado anteriormente (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 42).

En lo que respecta al nivel educativo Koolhaas y Nathan indican que la evidencia histórica sobre el perfil de los emigrantes uruguayos ubica a Uruguay como un caso de mayor propensión migratoria de las personas con nivel educativo superior a la media de la población residente. Quizá por la escasa incidencia cuantitativa en los últimos cincuenta años, hasta ahora se ha prestado poca atención al perfil educativo de los migrantes que llegan al país, ya sean nativos (retornados) o no nativos (inmigrantes propiamente dichos). Los resultados del Censo 2011 confirman una tendencia que ya había sido observada con datos de la ECH (Programa de Población, 2011): el nivel educativo de la población nacida en el exterior es considerablemente más alto que el de la población no migrante. Mientras el porcentaje de población de 25 o más años con estudios terciarios entre la población nativa no migrante es de 18%, dicho porcentaje asciende a 62% entre los inmigrantes llegados entre 2005 y 2011, a 46% entre los inmigrantes llegados entre 2000 y 2004 y a 23% entre la población nacida en el exterior que fijó residencia en Uruguay antes del año 2000. Por lo tanto, la evidencia permite concluir a los autores que la inmigración, si bien es escasa en magnitud, por su perfil altamente selectivo permite atenuar la pérdida de recursos humanos calificados que ocasiona la emigración (OIM-Programa de Población, 2011).

En artículo de prensa de octubre de 2012, se observaba lo siguiente: según el informe “A Punto de la Consultoría de Capital Humano de Deloitte” -que considera los datos del Censo 2011-, de las 3.400 personas provenientes del exterior que se integraron al mercado laboral entre 2010 y 2011 más de la mitad -54%- registra un nivel educativo universitario, frente a 16% del resto de la población activa. Y agregaba: “En suma, en los últimos dos años se verificó un ingreso relevante de extranjeros que en términos generales poseen un nivel educativo superior al promedio de la población y, por tanto, podrían satisfacer algunas demandas del mercado laboral”, afirma Deloitte (EL OBSERVADOR, 3/10/2012).

Estos datos no presentan un correlato con los registros que se realizan desde el MTSS (CePEs y plataforma “vía trabajo”) puesto que la gran mayoría de usuarios (inmigrantes) de estos servicios no cuentan con la mencionada alta calificación salvo algunos ejemplos puntuales (es el caso de españoles que han acudido al CePE de Ciudad Vieja demostrando poseer además de alta calificación un hábito con respecto al uso de este servicio de información y búsqueda de empleo provenientes de su país de origen, así como de otras nacionalidades -franceses, colombianos- que han acudido a dichos centros).

En general, las personas registradas en la plataforma “Vía Trabajo”, no cuentan con un nivel educativo alto. Es decir, tal característica no es privativa de los inmigrantes que acuden al Servicio Público de Empleo.

De todos modos se advierte de acuerdo a los estudios mencionados existe un alto nivel educativo de la población migrante aunque no sea este grupo el que más utiliza dichos servicios. En este sentido existe una migración laboral temporal asociada a las grandes inversiones del país, que en muchos casos utiliza mano de obra extranjera altamente calificada pero que en general se trata de contrataciones por períodos limitados de tiempo, por lo que esas personas vienen a brindar sus servicios y no permanecen en el país. Asimismo se detecta una escasa captación de los CePEs en lo que se refiere a población migrante calificada.

Aunque el hecho de comenzar a captar un número creciente de población migrante es un buen síntoma de política pública, puesto que estas personas comienzan a considerar las posibilidades que los servicios públicos de empleo pueden brindarles, pero también acuden a los mismos para tratar de resolver una serie de problemas vinculados a las dificultades para certificar conocimientos y experiencia laboral adquiridos fuera de Uruguay, así como también revalidar títulos.

Por otro lado, en 2013 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el proyecto “Vinculación de la diáspora calificada con sectores intensivos en conocimiento, tecnología e innovación en Uruguay”. Este fue redactado por Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Organización Internacional para las migraciones (OIM), Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y su ejecutor es la Dirección Nacional de Industria (Ministerio de Industria, Energía y Minería). Con el mismo se busca la cooperación entre empresas e instituciones locales y la diáspora uruguaya altamente calificada, apuntando a sectores de bio-nano tecnología, farmacéutico y energías renovables¹¹.

Por otra parte Koolhaas y Nathan explican que manteniendo constantes la edad y el sexo, el porcentaje de población que al menos ha culminado el

¹¹ Datos tomados de: <http://www.miem.gub.uy/documents/22028/0/Resumen%20convenio%20BID%20-%20Proyecto%20Di%C3%A1spora%20Calificada%20-%2012-11-2013.pdf>

bachillerato secundario es considerablemente más alto para los inmigrantes recientes (período de llegada 2000-2011) que para los no migrantes. Resulta interesante constatar que para la población nacida en el exterior no se observa el “efecto cohorte” que sí se registra para los no migrantes: las cohortes más jóvenes tienden a tener mayor nivel de escolaridad. Asimismo, se aprecia un comportamiento irregular y si se quiere inesperado según sexo: a partir de los 45 años los varones inmigrantes presentan mayor nivel educativo que sus pares mujeres. Los autores observan que el análisis de las ocupaciones de los inmigrantes puede arrojar luz sobre este tema, mostrando determinados nichos del mercado laboral que atraen ciertos grupos de migrantes calificados (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 44). Igualmente, existen diferencias considerables en el nivel educativo de los inmigrantes por país de nacimiento, aún restringiendo el análisis a los inmigrantes recientes. Los menos educados, pero aún con un mayor nivel educativo promedio que la población no migrante, son los nacidos en Brasil, que registran un 44% de población con estudios terciarios. Este hecho no llama la atención, dado que es un patrón común que las migraciones fronterizas tengan un carácter menos selectivo por nivel educativo, ya que suelen asimilarse a las migraciones internas.

También se observó que los países de origen de inmigrantes que presentan mayores porcentajes de población con estudios terciarios son en términos generales los que han tenido históricamente menor intensidad de intercambios de población con Uruguay, es decir, los países ubicados en continentes como Centroamérica, el Caribe, Norteamérica, África, Asia, Oceanía y los agrupados en la categoría “resto de Europa” (excluyendo a España e Italia) (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 45).

En lo que respecta a la integración de los inmigrantes al mercado de trabajo, el informe de Koolhaas y Nathan, si bien explican que por el momento no se encuentran disponibles los datos censales que permiten caracterizar las ocupaciones de la población, expresa que los resultados del Censo 2011 muestran que los inmigrantes recientes presentan mayores dificultades de inserción laboral que la población no migrante. En particular, si se comparan los valores de las tasas de desempleo, empleo y actividad entre los inmigrantes radicados en Uruguay a partir de 2005 y la población no migrante, se aprecia una inserción sistemáticamente más desventajosa para los primeros. Constan que la brecha más alta en materia de desempleo se verifica entre las mujeres con nivel educativo terciario: en esta categoría la tasa de desempleo de las inmigrantes recientes (2005-

2011) es 2.35 veces superior a la de sus pares no migrantes (10,8% y 4,6%, respectivamente) (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 46-47).

Por último, de acuerdo a los registros del MTSS y fundamentalmente a los testimonios de los funcionarios del CePE de Ciudad Vieja, que es el que más atiende inmigrantes, destacan que las dificultades mayores de quienes hacen uso de ese servicio está en la baja calificación y capacitación laboral, el desconocimiento de la realidad del país, y sobre todo la falta de recursos económicos para el desplazamiento y búsqueda de empleo en diferentes zonas de la capital; tal es el caso reiteradamente mencionado de los dominicanos que están arribando durante 2014 al Uruguay. A esta situación se le agrega casos específicos de colombianos en calidad de refugiados, y de africanos que presentan otra serie de dificultades para concretar su inserción laboral. Si bien no es apropiado generalizar esta información, y la migración dominicana es aún poco conocida en Uruguay –por ser un fenómeno muy reciente-, no es así con la migración peruana que ya cuentan con redes densas y han desarrollado actividades diversas, como dependientes pero también con negocios propios –sobre todo en el área gastronómica-.

2.3. La migración de retorno

Como fuera señalado en reiteradas oportunidades, la emigración internacional es una tendencia estructural de la población uruguaya desde mediados del siglo XX. Desde 1963, el saldo migratorio del Uruguay es negativo, lo que equivale a decir que los emigrantes superan en número a los inmigrantes, estimándose en alrededor de doscientos mil en el primer período (1963-1975), cerca de ciento ochenta mil en el segundo (1975-1985) y casi cien mil en el último período intercensal (1985-1996). En definitiva, a pesar de que se redujo el número de emigrantes, particularmente en el último tramo intercensal, el período en su totalidad (1963-1996) se caracterizó por una tendencia sostenida a la pérdida de población (CABELLA y PELLEGRINO, 2007: 88)¹². Aún cuando hubo

¹² Para profundizar en esta información ver el artículo de Cabella, W. y Pellegrino, A. “Emigración. Diagnóstico y aportes para discutir políticas”. En: Calvo, J. C. y Mieres, P. (editores) *Importante pero Urgente. Políticas de Población en Uruguay*. Montevideo, Rumbos. 2007.

ingresos debidos al retorno característico de toda corriente migratoria, en todos los tramos intercensales la emigración fue el fenómeno dominante, incluso en el período cercano a la reinstalación del sistema democrático, que implicó el regreso al país de los exiliados políticos. Finalmente para el último período intercensal 1996-2004 el saldo migratorio también fue negativo, ubicándose en torno a las cien mil personas. Ver cuadro 6.

Durante la crisis de 2002 los uruguayos que emigraron eran en mayoría hombres y jóvenes, con nivel educativo más alto que el de la población de su misma edad residente en el país. El principal motivo de emigración es de índole económica, y los movimientos migratorios ya no son solo en la región como en el primer período sino transatlánticos, implicando desplazamientos y costos mayores. Ver cuadro 7.

Es sabida la dificultad para estimar con precisión el número de emigrados, la mayor parte de los datos citados provienen de la Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales de la República, en base a los Censos Nacionales (datos del INE, Instituto Nacional de Estadísticas) y la Encuesta de Caracterización Social realizada en 2002, a los que se unen, para el período reciente los datos estadísticos de los flujos de pasajeros en el Aeropuerto Internacional de Carrasco, que por ser el único aeropuerto internacional y por las preferencias de destino emigratorio, vuelca información más o menos fidedigna. Ver cuadro 8.

A partir de 2009 estas cifras se revierten como consecuencia de la crisis económica en el norte, principalmente en los países receptores de emigración uruguaya reciente: España y Estados Unidos. Comienza entonces un proceso de retorno de estos migrantes.

En síntesis pueden describirse dos períodos de emigración con características diferentes:

- Los emigrados en el período de la dictadura 1970-1984, lo hicieron fundamentalmente por motivos políticos y/o económicos producto de la situación política. Emigró el grupo familiar, en general, con redes más sólidas para la inserción en los países de acogida, con niveles educativos altos, muchos de ellos profesionales que se desarrollaron con “éxito” en los países de residencia. Algunos retornaron con la reapertura democrática y más tarde volvieron a emigrar (no se posee datos concretos de este sub-grupo que volvió a residir en el exterior).
- Los emigrados recientes, quienes salieron del país desde el año 2000

hasta fines de 2006; son mayoritariamente hijos, pocos cónyuges, con un nivel educativo mayor al promedio de los uruguayos residentes en el país, 40% eran desocupados (en el momento anterior a la emigración), 3% están desocupados en el país de recepción y no se registra movilidad ocupacional entre los emigrantes (siendo a su vez desde 2009 quienes más retornan debido a la crisis en el norte) (SOSA: 2012).

De acuerdo a los datos de Cancillería se observa que la vuelta de estos uruguayos se corresponde con los sitios a donde emigraron (aunque no necesariamente, puesto que pudieron haber emigrado a otro país luego de haber residido un tiempo en el que arribaron primeramente). En general, tanto en los datos del Censo 2011, como los de Cancillería se observa que los retornos presentan una relación con los países a los que emigraron inicialmente. En este sentido es posible observar en los siguientes

Cuadro 6: Saldos residuales intercensales (Uruguay, 1963, 1996)

1963-1975	176.000
1975-1985	102.000
1985-1996	40.000
1996-2004	130.000

Fuente: Estimado por Cabella y Pellegrino (2005) en base de Censos Nacionales y Estadísticas Vitales (INE).

Cuadro 7: Distribución de los emigrantes según países de destino (1982-2006)

País	1982	2006
Argentina	49,8%	11,9%
Brasil	7,2%	4,7%
España	5,1%	42,3%
EE.UU	11,0%	26,4%
Otros	26,9%	15,4%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Nacional Ampliada 2006. INE y Encuesta de Migración Internacional DGEC (2002).

Cuadro 8: Resumen de la estimación de emigrantes y residentes uruguayos en el exterior (1963-2004)¹³

Emigrantes 1963-1996	477,928		
Emigrantes 1996-2004 (aeropuerto)	106,187		
Total emigrantes 1963-2004	584,115		
Total de uruguayos residiendo en el exterior al 31/12/04	443.208		
Estructura de edades de los uruguayos en el exterior			
	Hombres	Mujeres	Total
0 a 29	31.916	27.869	59.785
30 a 44	74.198	57.101	131.299
45 a 59	78.039	62.578	140.617
60 y más	44.881	66.625	111.506
Total	229.045	214.174	443.208

cuadros las estimaciones realizadas por Cabella y Pellegrino en base a los censos anteriores al de 2011, los lugares de emigración comparativos en dos períodos que pueden tomarse como claves para la emigración de uruguayos de la segunda mitad del siglo XX e inicio del XXI (ver cuadro 7).

Los retornos además guardarán una relación lógica con los destinos de emigración así como con los períodos de partida hacia el exterior. Se ha constatado a través de la atención a los mismos en la Oficina de Retorno y Bienvenida claras diferencias entre aquellos uruguayos que residieron por más de treinta años en el exterior y los que emigraron en los 2000¹⁴. Es por ello que no todos los retornados presentan la misma situación al llegar

¹³ CABELLA, W. y PELLEGRINO, A. Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004. Unidad Multidisciplinaria Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 70, Noviembre de 2005. p. 16. Según las autoras, la estructura de edad de los emigrantes del período reciente es la que surge de la encuesta del Banco Mundial, la cual fue aplicada al saldo intercensal 1996-2004. Debe considerarse que la estructura de edad de la población uruguaya residente en el exterior incluye los emigrantes de distintos períodos, por lo cual se trata de una estructura más envejecida que la que suele presentar la población de migrantes recientes.

¹⁴ Durante más de tres años la autora trabajó como Encargada de la Oficina de Retorno y Bienvenida por lo que gran parte de las afirmaciones que se realizan en este apartado se basan en la evidencia empírica de la atención a esta población durante 2009-2012.

al país. De acuerdo a los registros de esa repartición del Estado, podría dividirse en tres subgrupos.

1) Los de mayor vulnerabilidad, entre los que están incluidos muchos uruguayos repatriados¹⁵, o los que provienen de España con ayuda de ese gobierno (bajo el llamado “plan retorno”), y muchos deportados de Estados Unidos;

2) Un segundo grupo que es el mayoritario, son los uruguayos que habiendo cumplido su proyecto migratorio en el país de destino, o estimulados por el impacto de la crisis allí adelantan su retorno y vienen al país con deseos de reincorporarse, trabajar y volcar parte de sus experiencias adquiridas en el exterior. Si bien estos uruguayos no están en situación de vulnerabilidad grave, si no se le ofrece la posibilidad de reincorporación pueden llegar a estarlo o volver a emigrar;

3) Un tercer grupo, que en general es el que corresponde al grupo de uruguayos que emigró hace ya varios años y ahora, habiéndose jubilado decide pasar sus últimos años junto a sus familiares, redes sociales y primeros afectos. En la mayor parte de los casos estos compatriotas precisan resolver temas de acceso a la salud, reconocer los años trabajados en el Uruguay, etc. (SOSA: 2011)¹⁶. Este sub-grupo por sus características no será considerado en el presente proyecto.

¹⁵ Se trata de las personas que han vuelto al país con la ayuda financiera del Estado uruguayo. Esta modalidad es un procedimiento que se realiza conjuntamente con el Consulado uruguayo del repatriado y la Oficina de Asistencia al Compatriota –OFAS- del Ministerio de Relaciones Exteriores. El mismo se regula según la normativa vigente (Ley 18.996) junto a los mecanismos establecidos por dicho Ministerio, brindándose solamente en casos de extrema vulnerabilidad (económica o de salud generalmente). Según el artículo 120 de dicha ley: *El repatrio es el beneficio que el Estado, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, concede a todo nacional o ciudadano legal uruguayo, para que por razones debidamente justificadas de enfermedad, situación de vulnerabilidad social, violencia basada en género, incluyendo las víctimas de trata de personas y violencia doméstica, u otros motivos graves que impidan al individuo regresar por sus propios medios, retornen al territorio de la República desde cualquier Estado o territorio extranjero donde resida en forma transitoria o definitiva.*

El repatrio, si así fuera solicitado, incluirá al núcleo familiar del solicitante, independientemente de la nacionalidad de los integrantes del mismo.

También se considera repatrio, el regreso de los restos de los nacionales en el exterior. El repatrio de personas y de restos se concederá cuando se compruebe fehacientemente la imposibilidad de pago de los interesados. [...]

¹⁶ Informe (de redacción de la autora) presentado por la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Comisión Especial de Población y Desarrollo Social de la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay. Versión taquigráfica del 2 de junio de 2011. pp.11-12.

Para aproximarnos mejor al análisis de la población de retorno se buscará relacionar los datos brindados por el estudio de Koolhas y Nathan a partir del Censo 2011 con los registros realizados por la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores. Si bien esta oficina solo registra la población retornada que acude a la misma, estos registros representan una importante muestra aunque no sean la totalidad de los retornos. Es asimismo la oficina que viene llevando sistemáticamente este registro desde 2011, permitiendo acceder a información para los retornos 2012, 2013 y lo que va de 2014 que lógicamente no se encuentra contabilizada en el Censo¹⁷.

Por otra parte se incluirán los datos registrados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la plataforma “vía trabajo” por medio de los CePEs o de los propios usuarios, así como los atendidos desde la Unidad de Retorno. Es importante destacar aquí dos aspectos: por un lado los registros realizados por el MTSS en sus diferentes modalidades corresponden a individuos en edad laboral, que utilizan los servicios de esta repartición del Estado, por ello si se los compara con los registros realizados por la Cancillería son mucho menores, ya que ese organismo registra a todos los componentes del grupo familiar que retorna, incluso, como fuera dicho anteriormente a los hijos de uruguayos nacidos en el exterior y a veces hasta nietos. Por otro lado no todas las personas que acuden a la Cancillería luego utilizan los servicios CePEs o la plataforma “vía trabajo”, en muchos casos esto se debe a que aún los uruguayos no están habituados a acudir a estas oficinas de apoyo al empleo, o no consideran necesarios sus servicios en relación a su situación.

Es importante aclarar que la plataforma a través de la cual se gestionan los distintos servicios de los Centros Públicos de Empleo comenzó a utilizarse en noviembre 2012. A diferencia de la utilizada anteriormente, ésta permite el registro de personas extranjeras que no cuenten aún con

¹⁷ Desde 2011, registró un total de 9117 personas. Para el primer cuatrimestre de 2014 (enero-abril) se presentaron a esa oficina 803 personas, un 10% más en comparación a las 729 que se presentaron en el primer cuatrimestre de 2013.

Desde el MTSS se viene registrando quienes se presentan a la Unidad de Retorno – creada a fines de 2011- y/o por la plataforma de registro de los CePEs si acuden a los mismos, o el usuario se registra por sí mismo a través de la plataforma “vía trabajo”, implementada en 2012. En este caso se cuenta con un registro de 548 personas desde noviembre de 2011 hasta julio de 2014 (datos extraídos de la plataforma), entre los que se encuentran 72 personas que visitaron la Unidad de Retorno entre diciembre de 2013 y mayo de 2014 (datos registrados por Ma. José Pedraja).

documentación uruguaya. Esta posibilidad tuvo su correlato en el aumento del registro de tal población.

Según el Censo 2011 se denomina migrante de retorno a aquella persona que nació y reside actualmente en Uruguay, pero que declara haber residido anteriormente en otro país (independientemente de la cantidad de años con residencia ininterrumpida en Uruguay) o, más específicamente, cinco años antes residía en el exterior. Esta definición excluye a las personas que residieron en el exterior, en 2006 vivían en Uruguay y su último movimiento migratorio se produjo dentro del territorio nacional (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 5)¹⁸.

Resulta claro a partir de los datos del Censo así como de los registros que lleva la Cancillería un crecimiento sostenido del stock de retornantes, particularmente a partir de los últimos cinco años.

Asimismo la distribución de los inmigrantes de retorno por país de residencia anterior está asociada a los destinos donde históricamente se han dirigido los emigrantes uruguayos, que hasta los años noventa se orientaban principalmente a Argentina y a partir del siglo XXI se orientaron a España principalmente y a Estados Unidos en menor medida (tal como lo demuestran KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 6 y los registros del Estado entre 2011-2014 consultados para este informe).

Los datos del Censo 2011 junto a los de la Cancillería muestran un crecimiento notable de los flujos de retornados provenientes de España, al punto que en la actualidad es el principal país de origen de los retornantes recientes, con un tercio del total de retornados en el período 2006-2011. Cifra que tiene su correlato en los registros de Cancillería (en 2012 y 2013 el 35% de los retornados que acudieron a esa repartición del Estado provenían de España).

De acuerdo al Censo de 1985, el 6% de los retornos también lo hacían de dicho país; mientras que los retornos desde Estados Unidos y desde

¹⁸ En la opinión de los autores, la no incorporación de una pregunta sobre la residencia en el exterior alguna vez en la vida no parece ser una limitación importante para el estudio de la migración de retorno ocurrida en el período reciente. Además la ventaja del Censo 2011 en relación a los anteriores consiste en que la inclusión combinada de las preguntas sobre la duración de la residencia actual, lugar de residencia anterior y lugar de residencia cinco años antes, minimiza la posibilidad de subestimar la migración de retorno ocurrida en el intervalo de tiempo transcurrido en los cinco años previos al censo.

Argentina ocupan el segundo lugar en el ranking de países de origen de los retornados. Aunque también es importante observar la alta proporción de retornados en el período de la restauración democrática (1985-1989) para países como México, Francia y “otros de Europa”, lo que se asocia a que fueron países de acogida de exiliados políticos (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 5-6). Estos datos también se corroboran con los registros actuales de la Oficina de Retorno y Bienvenida (incluso para el caso de personas que retornaron entre 1984-86 pero volvieron a emigrar años más tarde y ahora nuevamente retornan en este período).

La Cancillería realiza informes cuatrimestrales en los que se observa no solo el número de retornados que atendió la Oficina sino también los flujos de los mismos, así como las principales demandas una vez que arriban a Uruguay. Esta base de datos ha sido de fundamental importancia para el presente proyecto porque registra datos cuantitativos y cualitativos específicos en cuanto al estado en que arriban al país, necesidades y las dificultades encontradas por los retornados.

Cuadro 9: Retornos 2011 y 2013 según los registros de Cancillería

Cuatrimestre	2011	2012	2013
Enero – Abril	882	1119	729
Mayo – Agosto	837	871	475
Setiembre – Diciembre	1073	1368	960
Totales	2792	3358	2164

Fuente: Informe Anual Retornos y Repatrios de Uruguayas y Uruguayos 2012. Informe Cuatrimestral y Anual sobre Retornos y Repatrios 2013. Ministerio de Relaciones Exteriores (2012: 4 y 2013: 3).

Según este registro se observa un descenso en el número de retornados que acudió a dicha Oficina, lo que también se constata en el número de repatrios: en 2011 fueron repatriadas 85 personas, en 2012, 194 y en 2013, 78 (Ministerio de Relaciones Exteriores 2013: 16), por lo que se puede suponer que el número de retornos viene disminuyendo lentamente. Comparando con los datos que se tienen para el primer cuatrimestre de 2014 se ha observado un aumento del 10% en relación a los retornados durante enero-abril de 2013 (datos mencionados anteriormente en la nota 17).

La edad promedio de los retornados tiende a ser algo más elevada que la de los emigrantes, lo cual es evidente por ser un proceso que precede a la emigración. Los informes de Cancillería desde 2011 han señalado reiteradamente la dificultad de esta población retornada para su inserción laboral ya que la gran mayoría poseen entre 40 y 55 años, muchos de los cuales no cuentan con capacitación y/o experiencia reconocida lo cual representa una limitante de acuerdo a las condiciones del mercado laboral uruguayo.

A su vez los datos analizados por Koolhaas y Nathan demuestran una escasa proporción de niños entre los retornantes, que se explica porque muchos hijos de retornantes nacieron en el extranjero, y en el censo no son relevados como retornantes sino como inmigrantes. Como fuera señalado antes, los registros de Cancillería contabilizan a los hijos de uruguayanos nacidos en el exterior como un retornado uruguayo más, de ahí que el número de niños retornados sea sensiblemente mayor que el registrado por el Censo.

Se observa además, al igual que ocurre con la emigración, el perfil selectivo por sexo: la mayoría de los retornados recientes son varones, cuando en la población no migrante predominan las mujeres. El informe de Cancillería arroja los siguientes datos: para 2011 el 38% eran mujeres y el 62% hombres, en 2012 el 46% eran mujeres y el 54% hombres, mientras que en 2013 el 49% eran mujeres y el 51% hombres que habían retornado en esos años respectivamente.

Montevideo, Canelones, Maldonado y Colonia son los departamentos con mayor porcentaje de retornados recientes, lo cual también se corrobora con los registros de la Cancillería. Entre las localidades, las que exhiben el mayor porcentaje de retornados en el período reciente corresponden a departamentos de la costa sur del país, particularmente Canelones y Maldonado, que se caracterizan por atraer migrantes internos y también internacionales (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 6). Según estos autores, los retornados tienden a concentrarse en mayor proporción en localidades ubicadas a lo largo de la Ruta Interbalnearia, en la denominada Costa de Oro del departamento de Canelones, entre Neptunia y Parque del Plata, lo que también demuestran los registros del MRREE.

De acuerdo a los datos de la plataforma “vía trabajo” de los 224 registrados entre enero 2013 y junio 2014, 123 lo hicieron en los CePEs de Montevideo

y 38 en Canelones, con lo que se confirma también por esta vía los datos del Censo y de Cancillería.

Asimismo los datos del Censo permiten observar “un alto porcentaje de separados y divorciados entre los migrantes de retorno, particularmente entre los retornados entre 2005 y 2011”. Tal como fuera expresado para los inmigrantes, “los emparejamientos entre retornados con el mismo período de llegada a Uruguay hablan también de un retorno del tipo familiar, al igual que en los casos de parejas formadas por retornantes e inmigrantes, salvo que los primeros probablemente surjan de uniones contraídas en Uruguay mientras los últimos son una consecuencia de uniones realizadas en el exterior” (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 6). Estos datos son coincidentes con las entrevistas realizadas por la autora en la Oficina de Retorno y Bienvenida durante 2009 y 2012. A su vez, el Informe de Cancillería para los retornos de 2012, arroja que el 42% de los retornantes son casados y el 21 divorciados o separados, y para 2013 el 45% son casados y el 16% separados.

El promedio de hijos de las mujeres retornantes es inferior al de las no migrantes, controlando por grupo de edad y nivel educativo. “Asimismo, la fecundidad de las mujeres retornantes es más intensa cuanto más antiguo es el año de retorno, particularmente entre las mujeres con nivel educativo inferior a terciaria” (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 6).

Por otro lado sostienen que de manera consistente con el perfil tradicional de los emigrantes uruguayos, los retornados tienen un mayor nivel educativo que la población no migrante: el porcentaje de población de 25 o más años con estudios terciarios es levemente superior al 30% entre las distintas categorías de retornados, mientras que entre la población no migrante alcanza al 18%. Existen diferencias considerables en el nivel educativo de los retornados según el país de residencia anterior y, al igual que ocurre con el perfil de los emigrantes, cuanto más pequeño es el stock de emigrantes uruguayos residentes en un país de acogida, más selectivo por educación suele ser ese contingente. En efecto, los retornados que llegan desde los países que reúnen los mayores flujos de emigrantes (Argentina, Estados Unidos y España) son los que presentan el menor porcentaje con estudios terciarios, mientras que los grupos con mayor nivel educativo están constituidos por los retornados que vienen desde países centroamericanos y caribeños y “otros países de Europa” (categoría que excluye a España e Italia). (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 6-7).

Como ya fuera dicho, la plataforma “vía trabajo” registró entre enero de 2013 a junio de 2014, 224 retornados que provienen de diferentes países, manteniéndose los porcentajes de retornados desde Argentina, España y Estados Unidos antes mencionados.

Cuadro 10: Retornos registrados en la plataforma “vía trabajo” del MTSS según país previo al retorno (enero 2013-junio 2014)

Países	Personas
ALEMANIA	2
ARGENTINA	42
AUSTRALIA	2
BRASIL	10
CHILE	7
COSTA RICA	1
CUBA	1
DINAMARCA	1
EL SALVADOR	1
ESPAÑA	100
ESTADOS UNIDOS	34
FRANCIA	1
ISRAEL	1
ITALIA	3
MEJICO	3
PARAGUAY	4
PUERTO RICO	1
SUECIA	1
SUIZA	2
VENEZUELA	7
Total general	224

Fuente: elaboración de la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo del MTSS (María José González).

Los datos del Censo 2011 confirman las mayores dificultades de inserción laboral de los retornados recientes, en comparación con la población no migrante, manteniendo constantes el sexo, la edad y el nivel educativo. Los retornantes regresados a partir del año 2005 presentan un nivel de desempleo que prácticamente duplica al de los no migrantes (8,4% y 4,4%, respectivamente). Por otra parte, las brechas se incrementan entre los hombres sin educación superior y entre las mujeres con mayor nivel educativo (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 7). Los registros de las diferentes reparticiones estatales también constatan esta dificultad para la inserción laboral. Aunque no fue posible obtener el porcentaje para los años 2012-2014, los informes de quienes atienden población retornada (sea en el MRREE, en el MTSS o en el MIDES) señalan reiteradamente que la edad, el bajo nivel educativo y la falta de experiencia laboral en el país han sido los principales motivos de su desocupación y falta de oportunidades de empleo en relación a la población no migrante.

Los retornados recientes procedentes desde España presentan tasas de desempleo sensiblemente más altas que sus pares que retornan desde los países vecinos (Argentina y Brasil). Koolhaas y Nathan sostienen que este fenómeno puede explicarse por el hecho de que la crisis económica en España fomenta un tipo de retorno más asociado al fracaso de los proyectos migratorios teorizado por los enfoques económicos neoclásicos. En contraste, la coyuntura económica favorable que atraviesan los países vecinos hace más probable que el retorno esté más asociado a proyectos migratorios exitosos o al menos tenga un mayor grado de preparación. (KOOLHAAS y NATHAN, 2013: 7). A su vez, en las entrevistas realizadas por la autora a quienes acudían a la Oficina e Retorno y Bienvenida entre 2009 y 2012 estas hipótesis se confirman.

Por otra parte, Koolhaas y Nathan expresan que como era de esperar en función de la selectividad del retorno por nivel educativo, se aprecia que al igual que los inmigrantes, los retornados presentan un menor porcentaje de población sin carencias críticas, con respecto a los no migrantes. De todos modos el informe de Cancillería para 2012 expresa que el 78% de los retornados de ese año declara que el principal motivo de su retorno se debió a los problemas económicos en el país de acogida, y en 2013 quienes retornaron por este motivo son el 49%. Por otro parte el aumento del número de repatrios (por gran vulnerabilidad económica en el país de acogida) es un dato que relativiza los resultados extraídos del censo 2011. Al respecto el Informe 2014 de la Cancillería expresa que los “repatriados se encuentran en situaciones críticas y de alta vulnerabilidad en el país de residencia. En muchos casos se combinan situaciones de vulnerabilidad

económica y de salud, y en otros de violencia doméstica y conflicto familiar. Son personas a las que se brinda una atención diferencial, un seguimiento y tratamiento desde que está en el país de procedencia (MRREE, 2014: 14).

Finalmente, de acuerdo al último informe de la Oficina de Retorno y Bienvenida del MRREE (enero-abril 2014), la gran mayoría de retornados (al igual que repatriados y deportados) provienen de España y Estados Unidos. A estos le siguen los países de la región, Argentina, Brasil y Chile, aunque también se observa un importante número de retornados de Venezuela. Son mayoritariamente hombres mayores de 40 años, casados, un 50 % posee educación secundaria, y el principal motivo de retorno es el económico, (41%). Este porcentaje identifica especialmente a los que retoman de España y Estados Unidos. Un 32% declara volver por problemas familiares o de salud y un 15% dice que lo hizo por razones vinculadas a lo sentimental: retoma porque extraña o porque desea criar a sus hijos aquí, pero no por una razón económica. Un 11% regresó por cuestiones que tuvieron que ver con trámites de residencia postergados en el país donde habitaba o porque ya cumplieron su proyecto migratorio y quieren vivir en Uruguay. Mayormente, son personas adultas y en edades productivas las que decidieron volver. El 72% emigraron de Uruguay en la década del 2001 al 2010, lo que es un flujo emigratorio relativamente reciente.

La inserción laboral, salud y la vivienda son los principales motivos de consulta de los retornados. De acuerdo al Informe de 2012 y 2013, las demandas de los retornados ante esa oficina se organizan del siguiente modo:

Cuadro 11: Demandas de los retornados para 2012 y 2013 según los registros de Cancillería

Demanda	Porcentaje 2012	Porcentaje 2013
Salud	28%	33%
Vivienda	9,5%	12%
Trabajo	60%	47%
Ninguna	2,2%	5%
Otra	0,3%	3%

Fuente: Informe Anual Retornos y Repatrios de Uruguayas y Uruguayos 2012 e Informe Cuatrimestral y Anual sobre Retornos y Repatrios 2013. Ministerio de Relaciones Exteriores (2012: 12 y 2013: 14).

El alto porcentaje de la demanda laboral es lo más llamativo, además de lo expresado por los Informes de Cancillería, en numerosas notas de prensa aparece esta demanda por parte de los retornados insistentemente. Si bien desde la Oficina de Retorno y Bienvenida se le indica al usuario que puede concurrir a la Unidad de Retorno del MTSS así como hacer uso de los CePEs, los registros de los retornados que los mismos han realizado hasta el momento son sensiblemente inferiores a los realizados desde la Cancillería y el propio Censo 2011 (tal como fue indicado anteriormente en la nota 12 de la página 26). Algunas de las posibles explicaciones obedecen, como fuera constatado anteriormente a que el registro realizado por el MRREE es del núcleo familiar en su conjunto mientras que el que realiza el MTSS es individual, por lo tanto corresponde no sólo a quienes se registran en dichas reparticiones sino también adultos en edad laboral. Además como ya fuera mencionado, no todos los retornados acuden a los CePEs para solicitar los servicios de los mismos.

2.4. La migración laboral en Uruguay: concepción y marco normativo

En documento elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones – OIM- (2010) “Políticas Públicas sobre migración laboral”, se establecen una serie de principios y contribuciones para la elaboración de políticas migratorias laborales en los países latinoamericanos. En dicho documento la OIM destaca que cada vez más los países de América Latina son simultáneamente países de origen, destino y tránsito. Por ello uno de los principales retos de estas políticas será enfrentar el complejo, dinámico y cambiante proceso de la migración laboral, donde los Estados ya no solo deben controlar los movimientos migratorios en sus respectivos países, sino que han decidido tener un papel proactivo en el manejo y optimización de los flujos migratorios. (OIM, 2010: 4). A su vez, esta recomendación es reforzada por la OIT al sugerir que los gobiernos deben incorporar la política migratoria como parte fundamental de sus planificaciones, sean demográficas, laborales o productivas.

Asimismo el informe advierte que la mayoría de los países latinoamericanos no tienen una política migratoria laboral formal sino una amalgama de programas y políticas relacionadas con distintos aspectos de la migración, pero la migración laboral no se visibiliza de manera adecuada, aunque

entienden que ya existe una comprensión sobre el tema y se están orientando de distintas maneras a su solución (observando a su vez, que los países latinoamericanos se encuentran en diferentes fases del proceso) (OIM, 2010: 7). En las recomendaciones realizadas por la autora de acuerdo a los términos de referencia de la Consultoría contratada por la OIM (2013) –ya mencionada- se hacía especial hincapié en que los trabajadores migrantes cuenten con la garantía y respeto a los derechos fundamentales, lo que es reafirmado por la Inspección Nacional de Trabajo del MTSS en lo que respecta a los derechos laborales. Asimismo se expresaba que dentro de la complejidad de las políticas migratorias el modelo de la migración regulada, “se convierte en el eje de una perspectiva integral hacia la gestión migratoria laboral”, siendo a su vez el desafío principal manejar la migración a favor de los países de origen, de destino, los migrantes y sus familias para lo cual es fundamental un marco político robusto y flexible al mismo tiempo, para poder responder a las dinámicas propias de la migración laboral, por ello los países que han tenido éxito son aquellos que han aceptado los errores y se han dispuesto a experimentar con nuevos modelos (OIM, 2010: 9).

En el Uruguay, la temática migratoria se rige principalmente por la Constitución y por la “Ley de Migración”, N° 18.250, en vigor desde enero de 2008. De acuerdo con esta ley, el Estado uruguayo reconoce el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, el debido proceso y el acceso a la justicia, así como la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna, por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión pública, origen nacional, étnico, social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Se regula la admisión, permanencia y egreso de extranjeros, en concordancia con los tratados internacionales ratificados por Uruguay. Asimismo en el capítulo IV se establece lo concerniente al trabajo de las personas extranjeras. En el artículo 8 se establece que las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso. Por otra parte la ley crea una institucionalidad en materia migratoria: la Junta Nacional de Migración y el Consejo Consultivo Asesor de Migraciones. Además la ley también tipifica los delitos de “trata de personas” y el “tráfico ilícito de migrantes”.

A pesar de ello, en el Informe elaborado por el MIDES (2012: 19) se señala que la tramitación de la documentación es una de las principales trabas para el cumplimiento de los derechos.

Esta situación se viene corrigiendo desde fines del 2012, flexibilizando y agilizando los trámites de residencia (tanto temporaria como permanente) por parte de la Dirección General de Migraciones. Por este nuevo mecanismo implementado bajo el Sistema de “Respuesta Rápida en Residencias”, los extranjeros pueden en 24 horas, obtener la cédula de identidad provisoria, con lo cual quedan habilitados para acceder a todos los derechos. Como fuera mencionado anteriormente en el análisis de las residencias otorgadas por la DNM esta posibilidad atrae a los migrantes que pasan a tener su situación documental en regla con rapidez, motivo por el cual esta repartición ha debido reforzar sus mecanismos de atención y tramitación. Este hecho demuestra un cambio significativo no solo en lo que respecta a la competencia del Ministerio del Interior sino al trabajo que viene realizando la Junta Nacional de Migración en los últimos años. Entre las tareas más importantes se destacan las siguientes: relevamiento de la normativa migratoria con el apoyo de la Organización Internacional de las Migraciones, implementación de los Acuerdos de Residencia, Ley 17.927 (simplificación de legalizaciones en la residencia temporaria) y Ley 18.134 (exención de traducción de partidas de ciudadanos brasileros que deciden residir en nuestro país). También propuso la modificación de requisitos para el trámite de residencia, la homologación en el precio del carné de salud para inmigrantes al carné de salud laboral, logrando una reducción en los costos de residencia (MRREE, 2012: 30). Además, recientemente ha sido aprobada la ley 19.254, cuya finalidad es facilitar la residencia definitiva en el Uruguay de las y los nacionales de los Estados Parte y Asociados del Mercosur, así como las y los familiares de uruguayos de origen extranjero. Esta categoría alcanza a cónyuges, concubinos con trámite judicial realizado en Uruguay, hermanos, padres y nietos de nacionales. La tramitación se realizará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y en las Oficinas Consulares de la República en el Exterior (al momento se está en la reglamentación de esta ley).

Por otra parte, según lo expresado por las autoridades de la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social del MTSS, en general, no se han encontrado personas sin la debida documentación en las inspecciones regulares que realiza esa repartición.

A pesar de ello se observó una considerable diferencia entre los migrantes extranjeros que han arribado para emplearse en los grandes emprendimientos del país: en general no son el sector más vulnerable dentro de la población extranjera residente puesto que un número importante de ellos perciben salarios altos, superando el promedio nacional, al contar con altos niveles salariales cubren la mayor parte de sus necesidades –de acuerdo a lo informado por las respectivas empresas y órganos del Estado-, lo que no es así para muchos de los trabajadores extranjeros radicados en el país, según lo constatado por el MIDES en el Informe citado anteriormente, en el que se enumeran varios casos de desigualdad, imposibilidad de acceso a derechos básicos, así como diversos tipos de explotación (MIDES, 2012: 19-20).

En lo que concierne al marco legal laboral en general, es decir, las leyes laborales y sus decretos reglamentarios, la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) ha señalado la importancia de los Decretos 108/007 y 291/007, que ampara las diferentes instancias de control laboral que realiza este organismo. Destaca también la importancia de los controles de los aportes jubilatorios (de acuerdo al régimen escogido por el trabajador), la inscripción del trabajador en la Planilla de Trabajo, las condiciones de seguridad laboral, entre otros.

En la Consultoría realizada para 2013 se hizo un relevamiento de las posturas públicas (a través de la prensa) que el Estado uruguayo ha tenido últimamente en relación a las migraciones laborales, con el reconocimiento público de que existen áreas laborales que no cuentan con suficientes trabajadores con capacitación adecuada, cuya carencia se cubriría con trabajadores extranjeros.

A modo de ejemplo, una nota de marzo de 2012, expresaba que muchos latinoamericanos están migrando en la región motivados por empleos más rentables, citando como ejemplos más significativos en cuanto a otorgamiento de importante número de residencias laborales a México, Brasil, Argentina y Chile. [...] (EL PAÍS, 9/03/2012). En octubre de 2012 La República anunciaba: “Uruguay trabaja en atraer inmigrantes para que aporten sus conocimientos al desarrollo nacional. El gobierno considera esencial mantener una política de promoción de inmigración al Uruguay para que los extranjeros aporten sus conocimientos y calificaciones al mercado de trabajo uruguayo. Ante las escasas previsiones de crecimiento poblacional del Uruguay desde el Ejecutivo se considera primordial

incentivar la inmigración al país” (LA REPÚBLICA, 20/10/2012). Y desde El País, se anunciaba que “el Secretario de Presidencia Homero Guerrero dijo tras el Consejo de Ministros que uno de los temas tratados fue la agilización de trámites de residencia y nacionalidad”. La nota citaba palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Luis Almagro, quien “remarcó que se buscará ‘cambiar los parámetros’ para que el inmigrante no sea ‘viejo, rico, jubilado, con dinero, sino también personas jóvenes con capacidad de trabajo aún cuando no dispongan recursos financieros de relevancia’” (EL PAÍS, 21/01/2013).

2.5. Población migrante y mercado laboral

Para conocer el comportamiento en el mercado laboral de la población migrante se cuenta principalmente con la información arrojada por la Encuesta Continua de Hogares así como los datos provenientes del Censo de Población 2011.

De acuerdo a Koolhaas y Nathan, la integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo ocupa un lugar de marcado interés en la literatura sobre migraciones. Al respecto, señalan que hay evidencia empírica acumulada que da cuenta de “peores desempeños de los inmigrantes frente a la población nativa” (46: 2013).

En relación a Uruguay, aún no se encuentran datos disponibles acerca de las ocupaciones de las personas inmigrantes. Si bien en el último Censo de Población (2011), se recabaron datos al respecto, al momento no han sido codificados.

En cuanto a la condición de actividad, y de acuerdo a la misma fuente, los autores sostienen que “(...) si se comparan los valores de las tasas de desempleo, empleo y actividad entre los inmigrantes radicados en Uruguay a partir de 2005 y la población no migrante, se aprecia una inserción sistemáticamente más desventajosa para los primeros”. Y al “comparar las diferencias en materia de desempleo entre dos grandes grupos de edad en la población en edades económicamente activas, se observa que tanto para las personas con bachillerato completo como para las que no alcanzaron este nivel educativo, la brecha entre los inmigrantes recientes

y no migrantes tiende a ser más pequeña en las edades jóvenes (15 -34 años) y más alta en las edades adultas (35-64 años)”.

Es importante destacar que estas observaciones están hechas a partir de los datos censales (2011), por lo tanto, pueden ofrecer variantes en la actualidad.

Por otra parte, también se impone hacer mención a la observación hecha por Koolhaas y Nathan, en ocasión de presentar el informe de los datos censales referidos a esta población. Estos autores afirman que, entre los temas que requieren análisis de mayor profundidad y empleo de técnicas estadísticas más sofisticadas, se encuentra el de la integración social y económica de los migrantes.

El conocimiento de la integración social y económica daría cuenta de procesos, evolución de las situaciones por las que atraviesan. Este conocimiento permitiría mejorar las intervenciones sociales. Dicho ello, sin desconocer las situaciones que ya se presentan con grados severos de vulneración de derechos, descriptas en estudios del MIDES, como lo citado anteriormente.

3. MERCADO DE TRABAJO EN URUGUAY (2007-2014)

Este apartado se construye a partir de los datos brindados por la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo (Observatorio de Mercado de Trabajo). Se trata de una breve reseña de Oportunidades del mercado de trabajo para el año 2013 y perspectivas en el corto plazo (año 2014) con el propósito que sirvan como insumo para el diseño en la orientación y capacitación laboral que los Servicios Públicos de Empleo – DINAE- ofrecen.¹⁹

En el ranking de IDH del año 2012 Uruguay se situó en el puesto 51, en un total de 186 países), ubicándose dentro del grupo de países con IDH alto. Al interior de América Latina está entre los primeros puestos ya que sólo dos países de América Latina (Argentina y Chile) se encuentran entre los países con IDH muy alto.

En el ranking internacional de Producto per cápita, Uruguay se situó en el puesto 62 entre los 186 países tomados para el informe de 2012. En este ranking existen países con la condición de ingreso medio más favorable que Uruguay, por lo que en principio Uruguay no sería para los posibles migrantes, un país atractivo por su ingreso promedio.

A pesar de ello es importante destacar que la economía uruguaya ha crecido sostenidamente durante casi 10 años. En esta etapa expansiva de crecimiento de su economía, la tasa de desempleo ha disminuido a mínimos históricos, a lo que se suma el paulatino retorno de uruguayos y la llegada de inmigrantes de características diferentes a los que recibió tradicionalmente el país, según lo descripto en el apartado anterior.

Por esta razón es de esperar que el país continúe recibiendo migrantes proyectándose un escenario de saldos migratorios positivos, lo que supone un cambio brusco de las tendencias observadas en el país en las pasadas décadas. Por lo tanto, es éste uno de los principales aspectos que justifica el presente proyecto piloto.

¹⁹ Informe realizado por María José González, responsable por dicha Unidad.

Por otra parte, este crecimiento ha resultado del dinamismo de todos los sectores de actividad económica, lo que ha conducido a una significativa creación de puestos de trabajo en casi todas las ramas de actividad, con algunas excepciones, de sectores estancados o en contracción.

Los sectores con mayor tasa de crecimiento en su actividad en los últimos años (2007/2013) han sido fabricación de papel y de productos de papel, telecomunicaciones, minería, correos, banca, cultivo y servicios agrícolas aplicados, comercio y servicios complementarios al transporte. Salvo en el primer sector, en el que no se espera que el ritmo de crecimiento del pasado se repita en el futuro, los otros sectores mantendrían su dinamismo en el año 2014. Asimismo los sectores con mayor caída en su nivel de actividad en el mismo período han sido vestimenta, curtiembre, productos de cuero, pesca, automotriz y otros productos minerales no metálicos.

En este sentido, en julio de este año la prensa realizaba las siguientes observaciones: “El sector de actividades inmobiliarias, administrativas y de servicios de apoyo a empresas fue el que más puestos de trabajo generó en los primeros cinco meses del año. [...], se crearon 45.000 nuevas plazas laborales en ese período. Un informe sobre coyuntura elaborado por el Instituto de Economía (Iecon) de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración señaló que dentro de un contexto de desaceleración del crecimiento de la economía, el mercado de trabajo viene sorprendiendo en 2014 con un significativo crecimiento del empleo, luego de haber registrado una leve caída durante 2013. [...] en los cinco primeros meses de 2014, el número de ocupados creció en promedio 2,8% respecto a igual período de 2013” (EL PAÍS, 31/7/2014).

En este sentido, el contexto favorable de la economía y las consiguientes oportunidades del mercado de trabajo han conducido a la reducción de la probabilidad de encontrarse desocupado. Entre los hombres económicamente activos 4 de 100 se encuentran desocupados y entre las mujeres 8 de cada 100 se encuentran en esta situación.

Además, la tasa de empleo (proporción de la Población en edad de trabajar ocupada) alcanza entonces niveles elevados en términos históricos, sostenida por la continuidad del crecimiento de la economía en el año 2013 y 2014. En el promedio enero-marzo de 2014 se estimó el número de ocupados en el total del país en 1.652.000 personas.²⁰

²⁰ Es importante recordar que la población total del Uruguay según el Censo 2011 es de 3.286.314 habitantes.

Cuadro 12: Sectores con más dependientes formales, por CIIU 3 dígitos

Sector	Promedio 2012-2013	Proporción en 2012-2013	Variación acumulada 2013-2007	Variación 2013-2007 (anual)
Actividad hogares empleados personal doméstico	65.011	5,5%	32,7%	4,8%
Construcción de obras de arquitectura	58.840	5,0%	55,8%	7,7%
Actividades de hospitales	55.682	4,7%	29,8%	4,4%
Comercio (mayor y menor)	176.326	14,9%	44,0%	6,3%
<i>Comercio al por menor, no especializado.</i>	45.587	3,9%	36,9%	5,4%
<i>Comercio al por menor de equipamiento para la casa, almacenes especializados.</i>	20.219	1,7%	25,6%	3,9%
<i>Comercio al por menor de otros artículos en tiendas especializadas.</i>	16.503	1,4%	54,4%	7,5%
Transporte por vía terrestre	42.651	3,6%	40,5%	5,8%
Ganadería	34.096	2,9%	2,5%	0,4%
Enseñanza	26.133	2,2%	8,4%	1,4%
Elaboración de otros productos alimenticios	23.882	2,0%	27,8%	4,2%
Enseñanza superior	22.688	1,9%	52,0%	7,2%
Otros tipos de enseñanza	16.600	1,4%	79,1%	10,2%
Cultivo de productos no perennes	20.586	1,7%	-14,1%	-2,5%
Actividades inmobiliarias	16.006	1,4%	15,1%	2,4%
Actividades de seguridad privada	15.779	1,3%	83,4%	10,6%
Procesamiento y conservación de carne	15.487	1,3%	18,1%	2,8%
Total cotizantes	1.180.211	100%	30,7%	4,6%

Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo, MTSS en base a los datos del BPS (María José González).

En el año 2013, en promedio, el empleo permaneció virtualmente estancado. Este resultado promedio se debió a que la expansión de la ocupación en algunos sectores fue compensada por la contracción en otros. En este sentido, registraron un crecimiento significativo en la ocupación los sectores construcción y servicios a empresas y una variación positiva mínima los sectores actividades profesionales, industria manufacturera, salud, restaurantes y hoteles, informática y comunicaciones y banca y finanzas. Los sectores con contracción en el número de ocupados fueron trabajadores domésticos, primario y comercio. A su vez, en los sectores transporte y almacenamiento y educación el número de ocupados permaneció incambiado.

Asimismo, en el promedio enero-marzo del año 2014 la ocupación retoma su dinamismo (comparación interanual), con un incremento en el primer trimestre del año 2014 respecto a igual período de 2013²¹ en la ocupación de la mayor parte de los sectores de actividad, registrándose contracción del empleo en los mismos sectores en que se redujo el empleo en el año 2013 (primario, trabajo doméstico y comercio). En la medida en que los sectores con contracción del empleo son sectores con relativamente menor calidad del trabajo (menor porcentaje de cobertura de seguridad social y menores salarios relativos) se puede hipotetizar que los sectores con mejores condiciones relativas están empleando trabajadores de estos sectores.

Los sectores en los que es mayor la probabilidad de acceder a un empleo formal son en principio los de mayor contribución al empleo (cotizantes). Estos son -de acuerdo al número de cotizantes al Banco de Previsión Social – BPS- y continuarán siéndolo en los próximos años: trabajo doméstico, construcción, servicios de salud en hospitales, comercio al por menor (no especializado, como supermercados, y especializado, para el equipamiento de la casa y otros rubros especializados), transporte por vía terrestre (pasajeros, taxímetros y de carga), ganadería y agricultura, enseñanza, industria alimenticia y actividades de seguridad privada (hasta 2012 se destacaron las instituciones residenciales de cuidado).

Por otro lado, los sectores con mayor dinamismo en la generación de empleo en los últimos años (y que continuarán creciendo en el año 2014) son²²:

²¹ Datos que acompañan el Informe de la Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración de la Universidad de la República –UDELAR- citados anteriormente en nota de prensa.

²² Considerando los sectores con 100 trabajadores o más ocupados.

Cuadro 13: Sectores dinámicos (más de 20% anual en dependientes formales, 2007/2013, CIIU 3 dígitos)

Sector	Promedio 2007	Promedio 2013*	Promedio 2012-2013	Proporción en 2012-2013	Variación acumulada 2013-2007	Variación 2013-2007 (anual)
Servicios apoyo a forestación	47	1.159	1.032	0,09%	2348,3%	70,4%
Instalación de maquinaria y equip. industrial	40	713	459	0,04%	1704,7%	62,0%
Intermediación monetaria	919	14.814	14.745	1,25%	1512,3%	58,9%
Actividades de centros de llamados	16	237	197	0,02%	1420,9%	57,4%
Organiz. de convenciones y eventos comerc.	52	619	585	0,05%	1099,3%	51,3%
Otras instituciones residenciales de cuid.	47	521	453	0,04%	1013,3%	49,4%
Fabr. de partes y acces para motores ...	32	275	272	0,02%	763,5%	43,2%
Reparación de computad y equipos común.	12	105	91	0,01%	761,0%	43,2%
Activ. de sociedades de control (holding)	173	942	927	0,08%	444,4%	32,6%
Activ. de servicios de sistemas de seguridad	275	1.261	1.107	0,09%	358,9%	28,9%
Actividades de administración defondos	549	2.511	2.298	0,20%	357,1%	28,8%
Reparación de maquinaria y equipos	226	955	830	0,07%	322,9%	27,2%
Comercio al por mayor y al por menor	81	340	311	0,03%	319,4%	27,0%
Const. de otros proy. de ingeniería civil	166	667	502	0,04%	302,1%	26,1%
Seguros	821	2.892	2.867	0,24%	252,3%	23,4%
Servicio de mensajería	280	954	879	0,07%	240,6%	22,7%
Otras actividades de trabajo social sin aloj.	479	1.591	1.433	0,12%	232,0%	22,1%
Renta y alquiler de vehículos automotores	76	249	235	0,02%	226,9%	21,8%
Actividades especializadas en diseño	107	348	358	0,03%	225,7%	21,8%
Actividades de limpieza	1.492	4.846	4.645	0,39%	224,7%	21,7%
Activ. vinculadas al servicio de bebidas	560	1.774	1.712	0,15%	217,1%	21,2%
Manutención y cuidado de jardines, ...	367	1.157	1.167	0,10%	215,1%	21,1%
Total cotizantes	914.973	1.196.015	1.180.211	100%	30,7%	4,6%

*Enero-Agosto, sectores con 100 o más trabajadores. Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo, MTSS en base a los datos del BPS (María José González).

servicios de apoyo a la forestación, instalación de maquinaria y equipo industrial –que reducirá moderadamente su dinamismo por finalización de obras de gran porte de inversión extranjera-, intermediación monetaria, actividades de centros de llamados, organización de convenciones y eventos comerciales, instituciones residenciales de cuidado, fabricación de partes y accesorios para motores de automotores, reparación de computadoras y equipos comunicacionales, actividades de sociedades de control (holding), servicios de seguridad, comercio, construcción, servicios de mensajería y seguros, actividades de limpieza, trabajo social, servicio de manutención y cuidado de paisajes (jardines, áreas verdes). Como se dijo anteriormente el dinamismo en el empleo abarcó a la mayor parte de los sectores de actividad.

Asimismo los sectores que más emplearán (y que continuarán haciéndolo en los próximos años) -si se considera los grandes sectores de actividad (1 dígito)- son: comercio, industrias manufactureras, producción agropecuaria, forestación y pesca, salud, construcción, transporte y almacenamiento, enseñanza, trabajo doméstico, actividades administrativas y servicios de apoyo a empresas²³.

Las 20 ocupaciones más demandadas en el año 2013²⁴ fueron vendedores, limpiador/asistente doméstico, peón de la construcción/ albañiles, cuidadores (niñeras y otros), peón de carga y descarga, oficinistas, cajeros, guardia de seguridad, trabajadores agropecuarios, conductores, empleados de contabilidad, cocineros y afines, peones de la

²³ Es importante aclarar que de acuerdo al Informe de la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo ya mencionado, estos datos se derivan del procesamiento de la Encuesta Continua de Hogares, del Instituto Nacional de Estadísticas – INE- del año 2013. Se estiman a partir del número de ocupados asalariados privados recientes en el año 2013 (ocupados con una antigüedad de hasta doce meses) para el total país, siendo esta la población que se analiza como aproximación a la demanda de empleo en el año 2013. A su vez, el número de ocupados recientes es muy superior a la generación de empleo “neto” (menos de mil personas en el año 2013). Por ejemplo, la movilidad de trabajadores o los flujos de entrada y salida, no tienen por qué implicar creación “neta”, pero se cuentan como ocupados recientes. Se considera de interés esta variable puesto que da cuenta del dinamismo en las distintas ocupaciones. A su vez, una cuarta parte de los ocupados totales –aproximadamente- tiene una antigüedad en el puesto inferior a 12 meses en los últimos años. Esto señala la relativamente alta rotación de personal, tendencia que se consolida en los últimos años.

²⁴ Estrictamente se trata del número de personas ocupadas hace menos de 12 meses en el año 2013.

Cuadro 14: Ocupaciones más demandadas en el año 2013 (número de personas ocupadas hace menos de 12 meses)

Ocupación	Vacantes ocupadas	Peso en el empleo generado en doce meses	Empleados de contabilidad y cálculo		4.828	2.28
			Cocina y relacionados	Ayudantes de cocina	3.450	1.63
Vendedores	15.647	7.4	Camareros de mesas	2.427	1.15	
Vendedores de tiendas y almacenes	813	0.38	Camareros de barra	553	0.26	
Vendedores de quioscos y de puestos	754	0.36	Peones de la industria manufacturera	3.372	1.6	
Vendedores de comidas al mostrador	681	0.32	Empacadores manuales	3.328	1.57	
Vendedores por teléfono	717	0.34	Reponedor y abastecimiento			
Expedidores de gasolineras	25.185	11.9	Reponedores de estanterías	3.235	1.53	
Limpiadores y asistentes domésticos y de oficinas	8.997	4.3	Empleados de control de abastecimiento	2.058	0.97	
Peones de la construcción de edificios y obra pública	7.060	3.34	Mensajeros, mandaderos, maleteros	2.706	1.28	
Albañiles	14.069	6.7	Panaderos, pasteleros y confiteros	2.030	0.96	
Cuidadores	7.744	3.66	Operadores de maquinaria agrícola	1.594	0.75	
Cuidadores de niños	3.951	1.87	Conserjes	1.527	0.72	
Trabajador de cuidados personales a domicilio	2.374	1.12	Carniceros, pescaderos y afines	1.384	0.65	
Trabajadores de los cuidados personales	7.572	3.58	Soldadores y oxicortadores	1.357	0.64	
Peones de carga	6.556	3.1	Mecánicos y reparadores de vehículos	1.341	0.63	
Oficinistas generales	5.855	2.77	Instaladores y reparadores en tecnología	1.258	0.6	
Cajeros	5.577	2.64	Pintores y empapeladores	1.128	0.53	
Guardias de protección	21.065	10.0	Telefonistas	1.115	0.53	
Trabajador agropecuario	5.325	2.52	Empleados de centros de llamadas	920	0.44	
Peones de explotaciones ganaderas	3.517	1.66	Representantes comerciales	1.105	0.52	
Peones de explotaciones agrícolas	2.456	1.16	Operadores de máquinas de embalaje	1.013	0.48	
Peones de jardinería y horticultura	2.353	1.11	Carpinteros de armar Y de obra blanca	951	0.45	
Criadores de ganado	1.051	0.5	Recepcionistas (general)	884	0.42	
Trabajadores forestales calificados	838	0.4	Electricistas de obras y afines	761	0.36	
Agricultores y trabajadores calificado	697	0.33	Mecánicos y reparadores de máquinas agrícola	755	0.36	
Peones forestales	9.311	4.4	Operadores de máquinas del movimiento	710	0.34	
Conductores	4190	1.98	Total número de empleos asalariados generados en los últimos doce meses en 2013	211.363	100	
Conductores de camiones pesados	3896	1.84				
Conductores de automóviles, taxis, autobuses	1225	0.58				
Conductores de motocicletas						

Fuente: MTSS, en base ECH, 2013.

industria, empacadores manuales, reponedores de estantería y control de abastecimiento, mensajeros, panaderos, operador de maquinaria agrícola, conserjes, carniceros, pescaderos y afines y soldadores y oxicortadores. También son de significación la demanda de mecánicos, instaladores, pintores, carpinteros, representantes comerciales y vendedores, operadores de máquinas y electricistas.

En síntesis, una parte significativa de la demanda de trabajo es de ocupaciones de baja calificación, en parte por la alta rotación en estas ocupaciones.

Por otra parte, el Informe citado, para el análisis de las características de la demanda del mercado de trabajo, incorpora los avisos que se publican en la prensa por parte de las empresas y/o particulares solicitando personal para cubrir vacantes. En este sentido la Unidad de Evaluación y Seguimiento de las Relaciones Laborales y Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en coordinación con el Suplemento Trabajo & Enseñanza del Gallito Luis del periódico “El País” han retomado su estudio buscando aportar

Cuadro 15: Ocupaciones de trabajadores, según edad

Edad	Total	Participación semestral
Hace restricción de edad	2949	17,28%
No especifica	14119	82,72%
Total general	17068	100%

Fuente: MTSS, en base a avisos del diario El País.

información del lado de la demanda del mercado de trabajo. De acuerdo a lo analizado para el segundo semestre del año 2013 se observaron los siguientes datos:

En cuanto al requisito de edad, como no siempre el futuro empleador especifica la edad en el perfil del trabajador, se tomó si hace restricción de edad o no. En este sentido sólo hacen referencia a la edad del trabajador, en promedio, 18% de los avisos publicados en todo el semestre. El resto no lo considera un ítem imprescindible a la hora de contratar. Este aspecto, a pesar de lo que no está explicitado en los avisos, entra en contradicción con los numerosos comentarios de trabajadores mayores de 45 años

que sostienen que la edad les ha significado una clara restricción en las oportunidades laborales.

En lo que tiene que ver con el nivel ocupacional solicitado por área de actividad, el nivel ocupacional “auxiliar” se encuentra integrado por una gran cantidad de ocupaciones, producto de lo cual dicho nivel es el de mayor participación en las áreas de: Cadetería y Cobranzas (98,58% semestral), Seguridad y Vigilancia (97,83%), Administración y Secretariado (82,95%), Teleoperadores y Call Center (75,58%), Hotelería, Gastronomía y Turismo (69,99%), Logística y Distribución (62,98%), Salud (61,80%), Servicios a empresas: Finanzas y Contabilidad (47,33%), Servicios-Oficios (42,13%), Ventas y atención al cliente (43,88%) y Marketing y Publicidad (28%).

Para las áreas de Arte y Diseño, Llamados públicos y Pasantías, y Servicios a empresas -RRHH, el nivel ocupacional más demandado durante el segundo semestre del 2013 fue Técnico-Especialista, con una participación del 52,00%, 32,50% y 31,94%, respectivamente. En Educación, Recreación y Deportes, al igual que la Agroindustria y Servicios a empresas (Consultoría, Gerencia y Legal), el nivel ocupacional de profesionales fue el más demandado, con un peso total de 63,58%, 49,44% y 42,05%, respectivamente. Finalmente, el área de Producción, con el 34,57% y el área de Construcción y Arquitectura con el 29,19% concentraron su demanda en el nivel de oficial, mientras el Comercio Exterior, con un 70,37%, hizo lo propio en Asistente.

Se observa entonces que, para las áreas de Cadetería y Cobranzas, Seguridad y Vigilancia y Administración y Secretariado, su principal nivel ocupacional (auxiliar) tiene una participación superior al 80%, mientras que las áreas más diversificadas fueron Marketing y Publicidad, y Construcción y Arquitectura, cuyas mayores participaciones ocupacionales alcanzaron el 28% y 29,19%, respectivamente.

En cuanto al nivel ocupacional y nivel educativo, los niveles ocupacionales que presentaron durante el segundo semestre de 2013 mayor cantidad total de demandas de trabajadores con requisitos que toman en cuenta el nivel educativo fueron los cargos de Profesional (98%), Analista (97%) y Gerente (70%), los cuales concentraron sus demandas en trabajadores universitarios. En este aspecto se destaca que los cargos gerenciales concentraron en los universitarios el 89,1% de sus demandas por nivel

Cuadro 16: Descripción de la demanda de trabajadores, según nivel ocupacional y requisito educativo

Nivel ocupacional	Requisito de Nivel Educativo						% avisos con requisitos
	Primaria	Ciclo básico	Bachiller. (Secundaria o UTU)	Magisterio/ Profesorado	Tercario	Terc. / Univers.	
Analista	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%	27,0%	6,1%	48,5% 17,3% 97%
Asistente	0,0%	3,8%	17,4%	2,3%	29,6%	4,7%	39,4% 2,8% 55%
Auxiliar	3,6%	23,5%	32,6%	0,0%	16,1%	0,1%	7,6% 16,5% 9%
Ejecutivo	0,0%	5,7%	41,0%	0,0%	11,4%	1,0%	34,3% 6,7% 10%
Gerente	0,0%	0,0%	0,0%	4,7%	6,3%	0,0%	89,1% 0,0% 70%
Jefe	2,3%	1,1%	12,5%	0,0%	27,3%	2,3%	48,9% 5,7% 49%
Medio oficial	7,7%	11,5%	19,2%	0,0%	26,9%	0,0%	0,0% 34,6% 10%
Oficial	1,1%	30,1%	12,9%	1,1%	22,6%	0,0%	1,1% 31,2% 5%
Otros	6,7%	0,0%	20,0%	6,7%	6,7%	0,0%	20,0% 40,0% 11%
Peón	4,3%	47,8%	30,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0% 17,4% 8%
Profesional	0,0%	0,0%	0,0%	24,4%	2,5%	0,0%	73,1% 0,0% 98%
Supervisor	0,0%	0,0%	22,1%	0,9%	27,4%	0,9%	43,4% 5,3% 24%
Técnico	0,0%	0,0%	5,9%	3,5%	47,5%	0,2%	18,5% 24,4% 29%
Vendedor	1,4%	11,6%	69,6%	0,0%	4,3%	1,4%	4,3% 7,2% 8%
Total	1,2%	8,3%	15,2%	7,4%	19,1%	0,9%	36,2% 11,6% 18%

Fuente: MTSS, en base a avisos de prensa del diario El País.

educativo, secundado por los profesionales que requirieron universitarios en el 73,1% de sus demandas. Para el caso del nivel de Analista y Gerente, el segundo nivel educativo demandado fue el terciario (27% y 6,3%, respectivamente), mientras que en el caso de cargos profesionales el segundo nivel educativo más solicitado es el de magisterio o profesorado (24,4%).

Los niveles ocupacionales con menor cantidad de avisos que incluyeran requisitos en cuanto al nivel educativo fueron los niveles de Oficial (5% en la cantidad total de avisos), Vendedor (8%), Peón (8%) y Auxiliar (9%). En estos casos se presenta mayor heterogeneidad de los niveles educativos requeridos: Oficial y Peón solicitan Ciclo básico (30,1% y 47,8%, respectivamente), Vendedor y Auxiliar presentan su demanda educativa centrada en bachillerato (secundaria o UTU), con el 69,6% y 32,6%, respectivamente.

Por otro lado, el salario real promedio ha crecido sostenidamente en los últimos nueve años, acumulando un incremento para el caso del sector privado de casi 50%, asociado al descenso del desempleo y el dinamismo económico, conjuntamente con la reinstalación de los Consejos de Salarios y la política salarial del Poder Ejecutivo. También se vio incrementado el Salario Mínimo Nacional real por encima del promedio, en el marco de una política de ajustes diferenciales hacia los salarios sumergidos.

A su vez, el informe de coyuntura de mercado de trabajo ofrecido por la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Relaciones Laborales y Empleo - Observatorio de Mercado de Trabajo²⁵ (correspondiente a enero a marzo 2014) expresa que las tasas de actividad y empleo crecieron.

En cuanto a la demanda de trabajo en los primeros meses del año 2014 (período enero-marzo) creció respecto a igual período del año anterior. El número de ocupados se incrementó 3,1% en enero-marzo de 2014 respecto al mismo período del año anterior, lo que representó la creación de casi 50 mil puestos de trabajo en la comparación interanual.

En un contexto de sostenido crecimiento del PBI (4,4% en el año

²⁵ También de confección de María José González, encargada de dicha repartición.

2013) y con tasas de variación positivas en la mayoría de los sectores, el comportamiento anteriormente referido del empleo implica que la ocupación acompañó el dinamismo de la economía.

Por otro lado, la expansión a menor ritmo del empleo respecto al producto implica que en el año 2013 continuó observándose un sostenido incremento de la productividad “aparente” del trabajo. Este incremento da sustentabilidad al aumento del salario real y amortigua posibles presiones inflacionarias -a nivel de la economía en su conjunto- al disminuir el costo laboral unitario.

En cuanto a la actividad en el presente año la oferta de trabajo también se expandió, estimulada por la generación de nuevas oportunidades de empleo. La oferta de trabajo tiende a acompañar la evolución del empleo.

En los tres primeros meses del año 2014 (enero-marzo) la tasa de actividad aumentó 1,5 puntos de tasa respecto a igual período del año anterior (pasó de 63,5% a 65,0% de la Población en Edad de Trabajar).

En el último mes relevado, marzo de 2014, se situó en 64,2%, el mismo guarismo que alcanzara en igual mes del año 2013. Respecto al mes anterior se observa un descenso de 1,5 puntos porcentuales.

El número de personas económicamente activas si comparamos enero-marzo de 2014 con igual período de 2013 aumentó 3,0%, que representa 52 mil activos más. A su vez, la Población Económicamente Activa se estimó en enero-marzo de 2014 en 1.770.000 personas en el total del país.

En lo que respecta al desempleo en enero-marzo de 2014 se registró un bajo nivel de tasa de desempleo (6,7% promedio del trimestre), permaneciendo incambiada respecto a igual período del año anterior (también 6,7% en enero-marzo 2013). El incremento del empleo en el año 2014 fue totalmente compensando por la expansión de la oferta de trabajo (Población Económicamente Activa), por lo que la tasa de desempleo no se redujo pese a la creación de nuevos puestos de trabajo.

A su vez, el número de desocupados aumentó 2,4% en enero-marzo de 2014 respecto al mismo período del año anterior, lo que representó un incremento de casi 3 mil personas desocupadas en la comparación

interanual. A pesar de que el porcentaje de desocupados sobre la Población Económicamente Activa permaneció incambiado respecto al año anterior, el número de desocupados aumentó ya que el número de activos se expandió. El número de desocupados en el promedio enero-marzo de 2014 se estimó en casi 119 mil personas en el total del país.

En lo que respecta a las características de la ocupación, en el período enero-marzo de 2014 continúa la tendencia descendente de subempleo así como la informalidad verificada en los últimos años, indicadores de una mejoría en la calidad del empleo. En el promedio de los primeros tres meses de 2014 el no registro en la seguridad social fue 24,3% y se había situado en 26,0% en igual período del año 2013. No obstante, la falta de cobertura de seguridad social es significativa ya que alcanza a casi la cuarta parte de los trabajadores ocupados.

Por otra parte, el Informe elaborado por la Unidad indica que las mujeres se han beneficiado en mayor medida que los hombres de la evolución favorable del mercado de trabajo en los últimos nueve años. Comparando el crecimiento de las tasas de empleo en el período 2004-2013, la tasa de empleo urbana promedio aumentó 8,6 puntos porcentuales, la tasa de empleo masculina lo hizo 6,5 puntos y la femenina creció 10,1 puntos porcentuales (la tasa de empleo femenina en el país urbano pasó de 40,6% de la Población Económicamente Activa – PEA- femenina en el año 2004 a 50,8% en el año 2013; la diferencia es por redondeo de las tasas).

En el año 2014 se reitera este comportamiento favorable a las mujeres en el empleo, que se había revertido parcialmente en el año 2013. Mientras la tasa de empleo masculina en el promedio enero-marzo de 2014 aumentó 0,7 puntos porcentuales respecto a igual período del año anterior, la tasa de empleo femenina ascendió 1,9 puntos porcentuales de la Población en Edad de Trabajar femenina. Esto se explicaría en cierta medida por los niveles extraordinariamente elevados de la tasa de empleo masculina (alcanzó en enero-marzo de 2014 a 70,7% de la Población en Edad de Trabajar masculina (varones de 14 años y más) y mínimos guarismos de la tasa de desempleo masculina (5,1%). La tasa de empleo femenina continuó en niveles inferiores a la masculina; se situó en 51,5% de la Población en Edad de Trabajar femenina en enero-marzo 2014. En el promedio enero-marzo de 2014, la tasa de desempleo femenina continuó en niveles superiores a la masculina (se situaron para el total de país en 8,6% y 5,1%, respectivamente).

En el año 2013, en promedio, el empleo permaneció virtualmente estancado. Este resultado promedio se derivó de que la expansión de la ocupación en algunos sectores fue compensada por la contracción en otros. Registraron un crecimiento significativo en la ocupación los sectores construcción y servicios a empresas y una variación positiva mínima los sectores: actividades profesionales, industria manufacturera, salud, restaurantes y hoteles, informática y comunicaciones y banca y finanzas. Los sectores con una contracción mayor en el número de ocupados fueron: trabajadores domésticos, primario y comercio. En los sectores transporte y almacenamiento y educación el número de ocupados permaneció incambiado.

En el promedio enero-marzo del año 2014 la ocupación retoma su dinamismo (según la comparación interanual). Se estima un incremento en el primer trimestre del año 2014 respecto a igual período de 2013 en la ocupación de la mayor parte de los sectores de actividad, registrándose contracción del empleo en los mismos sectores en que se redujo el empleo en el año 2013 (primario, trabajo doméstico y comercio). En la medida en que los sectores con contracción del empleo son de relativa menor calidad del trabajo (menor porcentaje de cobertura de seguridad social y menores salarios relativos) se puede inferir que los sectores con mejores condiciones relativas están empleando trabajadores de dichos sectores.

Por último en cuanto a las condiciones de empleo requeridas por las personas desocupadas se observa un descenso sostenido en los últimos años en el porcentaje de desocupados que no solicita ninguna condición para aceptar una oferta de trabajo (de 66,7% en el año 2006 a 55,8% en 2013). Este comportamiento se explicaría por las condiciones más favorables del mercado de trabajo (mínima tasas de desempleo y máximos niveles históricos en tasa de empleo). Sin embargo, en el promedio enero-marzo de 2014 respecto a igual período del año anterior el porcentaje de personas que no solicitan ninguna condición aumentó de 53,9% a 57% de las personas desocupadas.

La condición requerida por los desocupados más relevante es acorde a conocimiento o experiencia (22,8% de los desocupados buscan un puesto con esta condición en enero-marzo de 2014). La duración media del desempleo se situó en 7 semanas en enero-marzo de 2014.

3.1. Mercado laboral y gestión de los CePEs

Como ya fuera mencionado, los Centros Públicos de Empleo (CePEs) contribuyen, mediante los servicios que prestan a la población, a la mejora de la empleabilidad así como a la transparencia en el mercado de trabajo. De acuerdo al Informe sobre Gestión de los CePEs de Montevideo para el año 2013, en dicho período se entrevistaron en Montevideo 2.243 personas, las cuales pudieron acceder a diversos servicios: información y orientación laboral, intermediación laboral, derivación a otros programas y recursos públicos y privados. A su vez, los servicios de apoyo al empleo buscan contribuir en la mejora de las capacidades de quienes buscan trabajo para que puedan encontrarlo y que éste sea adecuado a las habilidades, la formación y también los intereses que las personas manifiestan. Se les brinda información sobre el mercado de trabajo, las estrategias de búsqueda, las posibilidades de capacitación laboral, entre otras, a su vez que se integra la información de sus trayectorias educativas y experiencias laborales al sistema de información y gestión de las políticas activas de empleo (la ya mencionada plataforma “Vía Trabajo”) de la red nacional de Centros Públicos de Empleo.

A su vez las empresas del sector privado que tengan interés en utilizar el Servicio de Intermediación Laboral pueden recurrir a los CePEs, allí se gestionan las demandas y se realizan los procesos de preselección, informando además sobre las posibilidades de acceso a programa de incentivo a la contratación. En este sentido para Montevideo se gestionaron durante 2013, 180 solicitudes.

Dentro de los principales resultados del mercado de trabajo de Montevideo se señala²⁶:

- Se registran niveles mínimos de tasa de desempleo en Montevideo (en el primer semestre de 2014 6,6% de la PEA, Población Económicamente Activa). Esta tasa de desempleo se encuentra por debajo de la considerada en el pasado la tasa de desempleo de equilibrio o tasa natural del mercado de trabajo de Uruguay/Montevideo (más aún para los hombres, para los que se sitúa en 5,5%).

²⁶ Datos proporcionados por la Dirección Nacional de Empleo –DINAЕ- en el “Informe sobre Gestión de los CePEs de Montevideo” para el año 2013.

- Uno de los componentes de la tasa natural es el desempleo friccional por el tiempo de búsqueda y los costos (búsqueda, reclutamiento, etc.) que requiere que se encuentre la oferta de trabajo y la demanda de trabajo. Los Servicios Públicos de Empleo contribuyen a reducir este componente del desempleo al apoyar el proceso de búsqueda de trabajo de las personas y ofrecer servicios de intermediación laboral a empresas y personas.
- Se ha procesado un descenso en los últimos años en la tasa de desempleo, en mayor medida de las mujeres (0,6 puntos y 1 punto, respectivamente, si comparamos primer semestre de 2014 con el año 2010). Esta reducción del desempleo se debió a la creación de empleo. La tasa de empleo aumentó en esta comparación 1,6 puntos porcentuales (de la PET, Población en Edad de Trabajar), lo que permitió ocupar a la mayor cantidad de ofertantes de trabajo (la tasa de actividad mide el porcentaje de PEA, población económicamente activa, sobre la PET, Población en Edad de Trabajar) y reducir el desempleo.
- Se ha procesado en los últimos años un dinamismo muy fuerte del mercado de trabajo en Montevideo, alcanzándose un máximo histórico en la demanda de trabajo (medida por tasa de empleo).
- Se verificó mayor demanda de empleo entre las mujeres (la tasa de empleo femenino creció 1,7 puntos porcentuales en la misma comparación), un grupo que históricamente muestra mayor tasa de desempleo y mayores barreras para la inserción en el mercado de trabajo.

3.2. Mercado laboral y la gestión del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional – INEFOP²⁷

El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional es una persona jurídica de derecho público no estatal, de carácter tripartito, cuyo principal objetivo es ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del

²⁷ Este apartado se basa en la síntesis de los documentos sobre Compromiso de Gestión de INEFOP para los años 2013 y 2014 respectivamente y la Memoria Anual 2013. Para acceder a dichos documentos: http://www.inefop.org.uy/uc_330_1.html

empleo tanto de trabajadores y trabajadoras como de grupos vulnerables en el acceso al mercado laboral.

La actual integración del Consejo Directivo de INEFOP incluye representantes de: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), por las organizaciones más representativas de los trabajadores: Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT - CNT), por las organizaciones más representativas de los empleadores: Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), y un representante de las empresas de la economía social, introducido por el art. 219 de la Ley 18.996.

INEFOP fue creado por la Ley N° 18.406 de 24 de octubre de 2008, con los siguientes cometidos:

- A) Administrar el Fondo de Reconversión Laboral.**
- B) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de políticas de empleo, de capacitación y de formación profesional, orientadas a la generación, mantenimiento y mejora del empleo, en orden a promover el trabajo decente y el pleno empleo, productivo y libremente elegido.**
- C) Ejecutar las acciones que el Poder Ejecutivo determine en materia de políticas de empleo.**
- D) Crear Comités Departamentales Tripartitos de Empleo y Formación Profesional.**
- E) Crear Comités Sectoriales de Empleo y Formación Profesional.**
- F) Diseñar y gestionar programas de formación profesional para desempleados, personas o grupos de personas con dificultades de inserción laboral mediante acuerdos con instituciones públicas o privadas.**
- G) Promover la creación y participar en el diseño de un sistema de certificación de conocimientos y de acreditación de competencias laborales.**
- H) Promover la formación continua y la normalización de competencias en el marco de la negociación colectiva y financiar las propuestas que, originadas en convenios colectivos, se consideren viables y se contemplen en el presupuesto anual.**
- I) Cooperar y brindar apoyo crediticio y seguimiento técnico a las iniciativas de emprendimientos productivos generadores de empleo decente; pudiendo para ello establecer fondos rotatorios o garantizar los créditos con recursos del Fondo de Reconversión Laboral.**

J) *Investigar la situación del mercado de trabajo, divulgando los resultados y contribuyendo a una eficaz orientación laboral.*

K) *Dar cobertura a través de sus servicios de orientación, formación, capacitación, acreditación de competencias y apoyo de iniciativas a las personas derivadas del Servicio Público de Empleo, los Comités Departamentales y Sectoriales de Empleo y Formación Profesional y otros servicios públicos, privados y sociales a efectos de mejorar su empleabilidad, promover su inserción laboral o apoyar su capacidad emprendedora. El Servicio Público de Empleo operará en la colocación de las personas egresadas de los programas y acciones del Instituto, a través de sus servicios de información, orientación e intermediación laboral.*

L) *Desarrollar investigaciones, acciones, programas y asistencia técnica y crediticia que respondan a los requerimientos de las empresas y emprendimientos del sector productivo, con el objetivo de incentivar su creación, formalización, consolidación, participación en cadenas productivas, el mejoramiento tecnológico de las mismas y la recuperación de su capacidad de producción.*

M) *Desarrollar investigaciones relacionadas con sus cometidos, a requerimiento de los actores sociales.*

N) *Colaborar en la gestión de los registros sectoriales de trabajadores que se acuerden como resultado de convenios colectivos de trabajo o de negociación colectiva, de acuerdo a sus posibilidades operativas y presupuestales.*

Por la ley N° 18.996 (correspondiente a la rendición de cuentas de 2011) se agrega:

ARTÍCULO 217.- Agréguese al artículo 2º de la Ley N° 18.406, de 24 de octubre de 2008, los siguientes literales:

O) *Cooperar y brindar asistencia financiera a las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores que lo soliciten para la formación e investigación en materia de negociación colectiva.*

P) *Cooperar, participar y brindar asistencia financiera para promover el empleo juvenil conforme a las leyes y decretos que regulen la promoción en el acceso al empleo de los jóvenes”.*

Bajo estas directrices se firmó el 31 de marzo de 2013 y el 31 de marzo de 2014 los respectivos compromisos de gestión para cada año, cuyo objetivo es fijar, de común acuerdo, metas e indicadores que redunden en un mejor cumplimiento de los cometidos sustantivos del Organismo Comprometido,

estableciendo la forma de pago de la contrapartida correspondiente al cumplimiento de dichas metas de gestión.

A modo de ejemplo se transcriben las principales metas que INEFOP se planteó cumplir para 2014:

- 1)** *Fortalecimiento institucional, a través del rediseño e implementación de la estructura organizativa y de cargos que permita realizar eficientemente las actividades centrales y de soporte dirigidas a mejorar el desempeño operativo del organismo en su globalidad.*
- 2)** *Incrementar las capacidades laborales y de empleabilidad de poblaciones con dificultades de inserción laboral y a su reinserción y continuidad educativa: jóvenes, mujeres, discapacitados, trabajadores rurales, trabajadores en actividad y otras poblaciones vulnerables.*
- 3)** *Mejorar las capacidades emprendedoras y de los procesos de las empresas. [...]*
- 4)** *Identificar las necesidades de capacitación profesional del país y evaluar los resultados de las capacitaciones realizadas.*
- 5)** *Crear conciencia y aumentar la visibilidad de las actividades, proporcionar una comunicación permanente entre INEFOP y sus grupos de interés.*
- 6)** *Fortalecer la descentralización territorial.*
- 7)** *Continuar con el proceso de informatización de la gestión mejorando la integridad y confiabilidad de los datos.*
- 8)** *Promover el trabajo decente de las personas jóvenes, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales.*

El INEFOP cuenta con una serie de programas que atienden las demandas específicas de capacitación y formación de los diferentes sectores de población objetivo de dicho Instituto, entre las que se encuentran: Mujeres, jóvenes, discapacitados, trabajadores rurales y otros colectivos especialmente vulnerables. Trabajadores en actividad, Trabajadores en seguro de desempleo, Trabajadores desocupados no amparados por el seguro de desempleo, Pequeños, medianos y grandes empresarios, Emprendedores actuales y eventuales.

Dichos programas no integran aún como demanda específica –con sus características propias- a la población migrante, tanto retornada como inmigrante, motivo por el cual el equipo del MTSS del presente proyecto

piloto se encuentra trabajando intensamente para definir acciones orientadas a esta población. No obstante, desde INEFOP se reconoce haber trabajado con población migrante en los últimos años, sobre todo con uruguayos que han retornado y se han dirigido a sus oficinas para solicitar los servicios de la misma. Son atendidos junto al grupo de ciudadanos que se inscribe para ello, por lo que el número y características específicas de la población retornada atendida por INEFOP hasta el momento, no ha sido identificada, es decir, se han registrado e integrado a las propuestas y programas ya existentes para la población uruguaya en su conjunto. Por esta razón, se espera a través de este trabajo conjunto se obtenga una debida identificación y seguimiento de la población migrante, una vez que se coordine con más fluidez las derivaciones desde los CePEs a INEFOP y la gestión conjunta de la plataforma “Vía Trabajo”.

Hasta el momento se vienen analizando diversas propuestas orientadas a atender las características específicas de esta población. Además de contribuir en el diseño de los talleres que brinden los Servicios Públicos de Empleo del MTSS, y de establecer estrategias de intermediación laboral, se ha detectado la necesidad de un acompañamiento personalizado una vez que esa población migrante ha sido atendida por los CePEs – ha realizado los Talleres de Orientación Laboral, por ejemplo-, donde el foco será la construcción de un proyecto ocupacional, acompañar la búsqueda de empleo, orientar para la realización de cursos de capacitación que se estén brindando en ese momento por INEFOP.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN: APORTES Y RECOMENDACIONES EN BASE AL PROYECTO PILOTO

4.1. El proyecto piloto: consideraciones fundamentales

A través de las reuniones sistemáticas (cada 15 días) del equipo conformado para el presente proyecto se mantuvo un diálogo permanente que permitió dar un seguimiento más cercano a las diversas actividades propuestas para el mismo.

Los encuentros con los operadores de los CePEs de Montevideo y Canelones fueron fundamentales para definir las características de la población migrante (retornante e inmigrante), así como conceptos básicos necesarios para identificarlos correctamente y así trabajar de manera más adecuada en el diseño de talleres y jornadas de capacitación.

En todo momento se sostuvo que estas categorías tenían como finalidad **mejorar la observación sobre el fenómeno y así poder atenderlo en su especificidad, sin que ello implique que tengan una prioridad o acceso diferencial a los servicios frente a otros grupos.**

La realización de dos Talleres de Orientación Laboral para retornados e inmigrantes (realizados los días 16-17 y 23-24 de setiembre de 2014)²⁸ permitió conocer aspectos fundamentales de las necesidades, demandas y perfiles de esta población, que luego fueron retomados en la Jornada de Sensibilización e Intercambio realizadas con los operadores de los Centros Públicos de Empleo de todo el país el 10 de octubre de 2014, que contó con la presencia de Federico Suárez como representante de la FIIAPP.

²⁸ Ver: http://www.mtss.gub.uy/web/mtss/noticia-ampliada/-/asset_publisher/vEU3/content/talleres-de-orientacion-laboral-para-uruguayos-retornados

Asimismo el Proyecto Piloto demostró que es fundamental continuar desarrollando acciones que conformen una política de retorno e inmigración sustentada en los siguientes niveles:

- a.** Acciones que simplifiquen los procesos administrativos para las personas migrantes.
- b.** Acciones que busquen crear un clima favorable en la sociedad uruguaya a la recepción de retornados e inmigrantes de distintas partes del mundo.
- c.** Estrategias especiales y acciones concretas para promover la integración en los mercados de trabajo.

Por otra parte el presente proyecto ha fortalecido la coordinación intra-institucional, evaluándose como sumamente positiva las diversas instancias de reunión que han permitido e intensificado el compromiso con esta temática. En lo que respecta a la coordinación interinstitucional, se viene trabajando para involucrar a los diferentes organismos públicos relacionados con la temática migratoria, en diálogo con instituciones privadas y organizaciones sociales para poder dar los pasos necesarios hacia la conformación de un Plan Nacional sobre Migración Laboral.

El presente proyecto brinda asimismo la posibilidad de conformar equipos especializados a través de la capacitación permanente del funcionario en contacto con la población migrante, de ahí que los Talleres con instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales sean fundamentales en este proceso de formación de funcionarios y conformación de equipos para el trabajo en la temática migratoria.

Por otra parte se confeccionaron folletos para la población migrante que se entregarán en los distintos organismos del Estado que atienden a estos grupos. Se creó una Guía de Recursos para Migrantes, que si bien retoma lo ya trabajado desde la Guía de Recursos para el Empleo de la DINAЕ, agrega información actualizada y específica para atender las demandas de los migrantes, ofreciendo información y contactos específicos para apoyar a los operadores de los CePEs y así brindar una atención más adecuada a los migrantes.

Se trabajó en el **Itinerario de Atención al Migrante**, que abarcará los siguientes momentos:

- Información sobre servicios MTSS para población objetivo
- Registro en los CePEs o Puerta de Entrada
- Orientación laboral (individual o en grupos)
- Formacion Profesional
- Intermediación laboral
- Apoyo al Retornado Reciente con vulnerabilidad socio-económica.
- Trabajo independiente y apoyo a emprendimientos productivos
- Asesoramiento en Seguridad Social
- Otros

4.2. Recomendaciones para una política pública de inserción laboral del migrante

Como ya fuera destacado el mencionado Proyecto Piloto para “Promover la (re) integración de los migrantes en el mercado de Trabajo de Uruguay”, ha permitido considerar aquellas acciones evaluadas como positivas para el desarrollo de una política integral de inserción de los migrantes en la sociedad uruguaya, sean estos uruguayos que retornan o extranjeros que eligen residir en Uruguay.

Dicha política deberá considerar a su vez algunos aspectos mencionados en las recomendaciones realizadas por la autora en el “Informe Final de la investigación sobre las características de la inserción laboral de los y las inmigrantes, cuya migración se haya producido como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión”²⁹, en la Consultoría para la Organización Internacional para las Migraciones – OIM – (a través del Fondo OIM para el Desarrollo), con el objetivo de apoyar a la Comisión Sectorial de Población (CSP). Entre ellos se destaca la importancia de los siguientes aspectos:

²⁹ Esta investigación fue en base a 5 grandes emprendimientos: i) Nueva Palmira (zona franca); ii) Fray Bentos (Botnia/UPM); iii) Aratirí (proyecto de minería); iv) Conchillas (Montes del Plata); v) Zona América (Montevideo).

- Política migratoria laboral consensuada y en estrecha coordinación interinstitucional pública.
- Sistematización coordinada y compartida de los datos sobre los trabajadores extranjeros y retornados entre las instituciones estatales.
- Brindar por parte del Estado información sobre el tipo de trabajadores que el país precisa, sensibilizando a los sindicatos en particular y a la población en general, de manera tal que los trabajadores extranjeros -y los uruguayos retornados- no sean percibidos como una amenaza.

En base a las recomendaciones internacionales, y a los estudios sobre migración laboral realizados por OIM, se entiende que la política migratoria laboral debe comprender un adecuado marco político que establezca los parámetros de la política migratoria en base al consenso, un marco legal para la protección de los trabajadores migrantes, un marco institucional que diseñe, fortalezca y coordine las instituciones involucradas en la legislación laboral, una adecuada recolección y análisis de datos que contribuya a elaborar dicha política, el desarrollo de recursos humanos (educación, capacitación y formación profesional), así como servicios de apoyo para trabajadores migrantes.

Es en esta dirección que el país ha dado pasos significativos al crear una institucionalidad en materia migratoria (la Junta Nacional de Migraciones y la Comisión Sectorial de Población) que podrá proporcionar importantes insumos para la implementación de estas políticas migratorias laborales, sobre las que se viene trabajando y aún hay mucho por realizar.

Asimismo, y en estrecha relación con lo dicho anteriormente, el registro y sistematización de datos para generar mayor y mejor conocimiento sobre la migración laboral es fundamental para establecer y encauzar la política migratoria laboral que se necesita y/o desea. Es fundamental continuar con las coordinaciones interinstitucionales necesarias para que los registros puedan ser compartidos entre los organismos del Estado, permitiendo abreviar pasos y transferir información de utilidad para todos, generando así un intercambio y práctica que permitirá identificar todos los aspectos que envuelven la migración laboral y así establecer con mayor rapidez y eficacia la política migratoria en concordancia con lo detectado y/o analizado por los diferentes organismos del Estado que intervienen directamente en la temática. Lo aquí mencionado no desatiende aquella

migración que no obedece a las directrices marcadas desde las políticas públicas, sino que por el contrario, deberá buscar mecanismos de inserción laboral satisfactoria para quienes no se enmarquen dentro de los propósitos establecidos en dichas políticas migratorias.

Por ello es fundamental que se puedan compartir y cruzar los datos entre los distintos organismos del Estado no solo para realizar controles más afinados sino también para no duplicar tareas, y tener así una visión conjunta que esté al mismo tiempo de acuerdo a los intereses y ámbitos de acción de cada sector del Estado, para ello se hace necesario definir mecanismos de relevamiento y sistematización de la información así como diseñar sistemas de monitoreo en las instituciones involucradas. La intensa coordinación intra-institucional promovida por el Proyecto Piloto ayudó a comprender la importancia de estos aspectos y se espera sea un impulsor de una sistemática coordinación no sólo dentro de las diferentes reparticiones del MTSS involucrados en la temática migratoria sino también con los demás organismos del Estado que atiende a esta población.

Asimismo la sensibilización y capacitación a funcionarios no sólo del MTSS sino de todos los organismos del Estado que trabajan con población migrante es fundamental para brindar servicios adecuados y atender de manera eficaz de acuerdo a la función y cometidos de los diferentes organismos.

La realización de talleres de forma sistemática, así como la orientación y capacitación laboral que atiendan las especificidades de la población uruguaya retornada y de los extranjeros que desean radicarse en el país, serán imprescindibles para la efectiva concreción de las políticas de inserción laboral a migrantes.

De este modo, la generación y actualización constante de la información registrada por los diversos organismos, lo detectado a través de los análisis del mercado de trabajo y las demandas e inquietudes específicas de los migrantes que surgen a partir de los talleres e instancias de capacitación, deberá ser constante y ampliamente difundida entre las reparticiones estatales involucradas para atender con más rapidez y eficacia las situaciones puntuales.

Por otra parte, será necesario que se consideren aspectos fundamentales que han sido analizados en los informes del Observatorio del Mercado

de Trabajo, especialmente que se crean empleos en ocupaciones poco calificadas, que se recibe un importante número de migrantes calificados, y que al mismo tiempo se pongan condiciones de contratación que no siempre acompañan las posibilidades y/o situaciones tanto de uruguayos que retornan como de extranjeros que se establecen en el país. Estas cuestiones deberán ser centrales para pensar y tomar decisiones a la hora de construir un Plan Nacional de Migración Laboral. Al mismo tiempo la coyuntura económica favorable del momento permite trabajar proactivamente los temas migratorios, sobre todo teniendo en cuenta el pronóstico alentador citado en el informe.

Otro punto importante a tener en cuenta son los procesos de integración regional, en los que la institucionalidad creada: MERCOSUR, UNASUR conforman el horizonte hacia el que se deben dirigir las políticas migratorias, teniendo en cuenta que gran parte de los migrantes provienen de la región y que además se viene legislando a favor de dicha integración.

Por último, se entiende que el presente Proyecto Piloto ha contribuido con acciones afirmativas concretas, de sensibilización y valoración sobre lo que significa para el país recibir trabajadores migrantes (sean retornados o extranjeros) y cómo esa diversidad, aún llegando al país temporariamente, lo enriquece, no solo económicamente, sino en sus múltiples dimensiones, acentuando el factor cultural y de fomento al desarrollo humano de una sociedad, que como la uruguaya, se constituyó sobre la base del aporte inmigratorio.

BIBLIOGRAFIA

ARTOLA, Juan (2012). Notas sobre políticas de inmigración. Documento de Trabajo facilitado por la Comisión Sectorial de Población, en febrero de 2012.

CAINFO-OPPDH (2012). Acceso a la información pública como una herramienta para el monitoreo social de las migraciones en Uruguay. Informe final (versión pdf).

CALVO, Juan José (2012). Análisis de Situación Poblacional. (Elaborado por Juan José Calvo a partir de informe original redactado por Wanda Cabella). Documento de trabajo para la Comisión Sectorial de Población, julio de 2012.

CALVO, Juan José y MIERES, Pablo (eds.) (2007). *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*. Montevideo: UNFPA.

(2008). Sur, migración y después. Propuestas concretas de políticas de población en el Uruguay. Instituto RUMBOS-UNFPA, Montevideo. Disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/informacion/items/622_pdf.pdf.

CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (2011) Versión taquigráfica del Informe presentado por la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores (elaborado por Ana María Sosa González).

DICONCA, B. (2012) (coord.). Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. *Inmigrantes y retornados: acceso a derechos económicos, sociales y culturales*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social, Asesoría Macro en Políticas Sociales. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/21266/1/libromigrantes_versionweb_hb_1.pdf

DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIÓN (2011). Anuario Estadístico 2011. Residencias concedidas. Disponible en: <http://www.dnm.minterior.gub.uy/anuarios/anuario11/Residencias%20Definitivas.pdf>

(2010). Anuario Estadístico 2010. Residencias concedidas. Disponible en: <http://www.dnm.minterior.gub.uy/anuarios/anuario10/residencias.pdf>

FIIAPP – OIM (2012). Propuestas para vincular las políticas de migración y empleo. Madrid: Proyecto UE-ALC.

INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL -INEFOP- (2014) Memoria 2013. Disponible en: http://www.inefop.org.uy/uc_330_1.html

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA -INE- (2011). “Síntesis del marco conceptual del Censo de Viviendas, Hogares y Población 2011”. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/documentos/S%C3%ADntesis%20del%20marco%20conceptual%20del%20censo%20de%20viviendas,%20hogares%20y%20poblaci%C3%B3n%202011.pdf>

KOOLHAAS & NATHAN (2013). Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay: magnitud y características. Informe de resultados del Censo de Población 2011. OIM

MACADAR, Daniel (2009). *El relevamiento de la migración interna e internacional en el censo de Uruguay 2009. Informe sobre migración, núcleo temático*. Montevideo: INE-OIM.

MACADAR, Daniel y PELLEGRINO, Adela (2007). Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en Módulo Migración de la ENH ampliada de 2006. Montevideo.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (2014). Informe Cuatrimestral sobre Retornos y Repatrio. Enero-Abril 2014.

(2013). Informe Cuatrimestral y Anual sobre Retornos y Repatrio 2013.

(2012). Informe Anual Retornos y Repatrios de Uruguayas y Uruguayos 2012.

(2011). Informe Especial Retornos y Repatrios de Uruguayos y Uruguayas 2011.

MINISTERIO DESARROLLO SOCIAL -MIDES- (2012). Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Inmigrantes y retornados: acceso a derechos económicos, sociales y culturales. Informe Final. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/21266/1/libromigrantes_versionweb_hb_1.pdf

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Observatorio del Mercado de Trabajo (2010). Informe de los proyectos de inversión para la COMAP, presentados ante el MTSS, desde la perspectiva de la generación de empleo, año 2010. Disponible en: www.mtss.gub.uy

(2011) Proyectos presentados ante el MTSS, en el marco de la ley de Promoción de Inversiones. Perspectiva de generación de empleo. Primer semestre del año 2011. Disponible en: www.mtss.gub.uy

NAVARRETE, Margarita et al (2009). Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos. Compilación normativa. Capítulo «Uruguay». Montevideo: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur.

OIM – COMISIÓN SECTORIAL DE POBLACIÓN (2013). Informe Final sobre las características de la inserción laboral de los migrantes promovida por los proyectos de inversión en el Uruguay.

OIM (2011). *Perfil migratorio de Uruguay*. Montevideo: Programa de Población FCS, UDELAR.

OIM, Misión México (2010). Políticas públicas sobre migración laboral: Herramientas y buenas prácticas. México.

PELLEGRINO, Adela (2009). Uruguay: País de migrantes internos y externos. Montevideo: PNUD.

SOSA, Ana (2012). De exilios y diásporas: recreando el paisito. Narrativas de uruguayos residentes en Brasil (1960-2010). En: Revista *Testimonio* N° 03. Buenos Aires. pp. 115-134.

UNFPA. Comisión Sectorial de Población (2011). Visión, objetivos y lineamientos estratégicos para la implementación de políticas de población en Uruguay. Montevideo.

ZUBRIGGEN, Cristina y LENIN, Mondol (coords.) (2010). Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Mercosur. Montevideo: FLACSO.

LEYES

Ley N° 15.921 del 17 de diciembre de 1987.
Ley N° 16.320 del 1 de noviembre de 1992.
Ley N° 16.906 del 7 de enero de 1998.
Ley N° 17.927 del 19 de diciembre de 2005.
Ley N° 17.930 del 19 de diciembre de 2005.
Ley N° 18.134 del 11 de junio de 2007.
Ley N° 18.250 del 17 de enero de 2008.
Ley N° 18.406 de 24 de octubre de 2008
Ley N° 18.441 del 24 de diciembre de 2008.
Ley N° 18.834 del 4 de noviembre de 2011.
Ley N° 18.996 del 7 de noviembre de 2012.

DECRETOS

108/007 del 22 de marzo de 2007.
291/007 del 13 de agosto de 2007.
321/009 del 9 de julio de 2009.
394/009 de 24 de agosto de 2009
255/010 del 17 de agosto de 2010.

PRENSA CONSULTADA

EL OBSERVADOR, 06/08/2012. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/229740/la-mayor-cantidad-de-residencias-otorgadas-correspondio-a-argentinos-/>

EL PAÍS, 9/03/2012. Disponible en: <http://blogs.elpais.com/eco-americano/2012/03/m%C3%A1s-trabajadores-migran-dentro-de-latinoam%C3%A9rica.html>

EL PAÍS, 21/01/2013. Disponible en: <http://historico.elpais.com.uy/130121/ultimo-690100/ultimo-momento/mujica-ordeno-agilizar-tramites-de-migracion/>

EL PAÍS, 27/01/2013. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/130127/pnacio-691477/nacional/facilitaran-llegada-de-empresarios-y-trabajadores-rurales-extranjeros/>

EL PAÍS, 31/7/2014. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/se-crearon-empleos-cinco-meses.html>

LARED21/AFP/Agencias, 9/01/2012. Disponible en: <http://www.lr21.com.uy/politica/1014913-con-el-bajisimo-desempleo-%C2%BFde-donde-saldran-mas-recursos-humanos-que-necesita-uruguay>

LA REPÚBLICA, 20/10/2012. Disponible en: <http://www.lr21.com.uy/politica/1068317-uruguay-trabaja-en-atraer-inmigrantes-para-que-aporten-sus-conocimientos-al-desarrollo-nacional>

PRENSA DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 27 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacion-noticias/inversiones-enero-comap>

ULTIMAS NOTICIAS, 3/5/2010. Disponible en: <http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/030510/prints/act07.html>

UNOTICIAS, 16 de enero de 2013. Disponible en: http://www.unoticias.com.uy/2013/01/16/economia/comap-invito-us-2_354-millones-por-891-proyectos-en-2012/



Este proyecto está financiado por la Unión Europea



Un proyecto llevado a cabo por la Organización Internacional para las Migraciones, en estrecha coordinación con su socio, la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas