UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

Del derecho al trabajo a la responsabilidad de “ser empleable”.
Estudio de los límites y posibilidades del programa “Salí Jugando”
-del gobierno departamental de Montevideo- en el marco de las
políticas activas de atención al desempleo.

Flavia Alejandra Silva Rodríguez
Tutora: Ximena Baráibar

2021

AGRADECIMIENTOS

A mis padres

Patricia y Omar.

Pilar y sostén de mi existencia.

Por acompañarme con tanto amor y dedicación.

A Ximena por la guía en la tutoría y todos los conocimientos compartidos.

A los y las jóvenes y técnicos/as que colaboraron en la realización de las entrevistas.

Y a todos quienes de una forma u otra fueron parte de este proceso y del transcurso de mi formación profesional.

Gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
Fundamentación	1
Diseño metodológico	6
CAPÍTULO 1: APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA CATEGORÍA “TRABAJO”, “PARADIGMA DE ACTIVACIÓN” Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (PAE).....	7
1.1. La dimensión ontológica del trabajo.....	7
1.2. Los cambios en el mundo del trabajo del siglo XX	7
1.3. El paradigma de la activación y “la responsabilidad de ser empleable”	10
CAPÍTULO 2: TRABAJO Y POLÍTICAS SOCIALES A FINES DEL SIGLO XX EN URUGUAY	13
2.1. Transformaciones en el trabajo y en las PAE en Uruguay a fines del siglo XX	13
2.2. Políticas sociales y la reorientación de políticas de empleo de principios de siglo XXI	17
2.3. Políticas de atención al desempleo durante los gobiernos nacionales del Frente Amplio	21
2.4. Las políticas sociales de los gobiernos departamentales de Montevideo durante la administración frenteamplista.	26
CAPÍTULO 3: PROGRAMA SOCIO-EDUCATIVO LABORAL “SALÍ JUGANDO”	29
3.1. Situación de los y las participantes antes del programa	31
3.2. Situaciones posteriores al programa	35
3.4. Perspectiva de los profesionales que acompañaron la propuesta	45
REFLEXIONES FINALES	48
BIBLIOGRAFÍA.....	54
Fuentes consultadas.....	56

INTRODUCCIÓN

El presente documento se corresponde con la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República (UDELAR).

Refiere a una investigación sobre las políticas activas de empleo (PAE) como una de las alternativas que el Estado ha encontrado para atender la problemática del desempleo, y su vinculación con el programa educativo-laboral “Salí Jugando” (SJ) de la Intendencia de Montevideo (IM), implementado en los años 2018-2020 durante el gobierno nacional y departamental del Frente Amplio.

El programa tenía como objeto brindar “una oportunidad” de inclusión laboral para personas entre 18 y 29 años, residentes en la ciudad de Montevideo, con dificultades de acceso al mercado formal de trabajo. Desarrollando una experiencia de empleo protegido y de formación para el mundo del trabajo por un lapso de doce meses. Buscó promover un proceso que permitiera identificar potencialidades, habilidades y destrezas laborales, fortalecer vínculos y redes sociales favoreciendo la calidad de vida y mejorando las condiciones de empleabilidad a fin de insertarse en el mercado formal de trabajo.¹

Fundamentación

La elección de esta temática surgió en primera instancia por interés personal, debido a que la investigación se relacionó en la vinculación directa con el programa de referencia a través del pasaje como Becaria de Trabajo Social en la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social de la IM durante los años 2018-2019, acompañando a la coordinación del programa, en la implementación de la política por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), incluidas en estos convenios laborales. Tras esta pasantía de trabajo pre profesional surgió el interés de profundizar y problematizar en el conocimiento acerca de las políticas públicas de atención al desempleo, y conocer los límites y posibilidades de las PAE.

¹ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017)

El interés académico se centró en la forma en que se aborda el desempleo a través de estas políticas públicas, considerando que el mundo del trabajo es estructurante en la vida de todas las personas (determinado la reproducción social, integración o exclusión), y la juventud una etapa vital donde ocurren una variedad de eventos definatorios en las posibilidades de integración social. La inserción y la trayectoria laboral de los/as jóvenes, suele ser uno de los procesos más relevantes en sus ciclos de vida, y uno de los determinantes de su futuro. Influye en el bienestar material, jugando un rol importante en el desarrollo de redes y capital social, así como otorga oportunidades de integración social y participación en espacios colectivos.

Las políticas laborales constituyen el “núcleo duro” de las políticas sociales de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Estado establece las condiciones de trabajo, contratación y despido, así como los niveles mínimos (o máximos) de remuneración. El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) (2018) considera como objetivo de las PAE: actuar “directa o indirectamente en la provisión de trabajo” y en el incremento de la capacidad de las personas para buscar empleo, especialmente aquellas con mayores dificultades para acceder o mantenerse en el mercado laboral. Las define como el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso y mantenimiento del empleo, a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

A partir de la década de los 70 comienza una ofensiva neoliberal que irrumpe como nuevo paradigma de acumulación -reemplazando al Estado social keynesiano que imperó en Europa y Estados Unidos durante el período que se conoció como la edad dorada del capitalismo-, desarrollando un proceso de descolectivización y re individualización que buscaba romper con el concepto de ciudadanía que imperó durante mediados del siglo XX. Brown (2016) considera que se produce una reconfiguración del territorio de gobierno pasando de una conceptualización de lo social -visto como algo que concierne a la nación y que se vincula con lo ciudadano- hacia lo “post-social”: la desarticulación de las protecciones sociales vinculadas al trabajo asalariado formal, lo que se ve reflejado en un incremento de la desprotección de los riesgos clásicos, en un aumento significativo de la incertidumbre y un cambio en la gestión social de los problemas del empleo – desocupación y pobreza.

En los países centrales muchos Estados de bienestar comienzan a reducir su tamaño, -de sistemas de cobertura generalizada hacia otros que promueven autoabastecimiento, individualismo y autorresponsabilidad-. Este nuevo esquema de protección el “paradigma de activación” o “*workfare*”, implementó políticas sociales y de empleo basadas en necesidades demostrables que requieren algún tipo de contraprestación. En América Latina se extendió durante los 80-90 y se convirtió en uno de los principales mecanismos que buscaron contrarrestar los problemas del desempleo y de la pobreza durante los años 2000. Se pasa de un paradigma de protección social pasivo hacia uno activo, cuyo principal objetivo es aumentar las tasas de participación de sus perceptores en el mercado de trabajo y reducir el gasto social. El concepto de "activación" es utilizado para describir el proceso occidental que busca “activar” los sistemas de protección “pasivos”. (Brown, 2016)

Existe consenso político y académico en que Uruguay comenzó un proceso de reforma socioeconómica de orientación al mercado durante la década del 90. La reformulación de sus pilares de bienestar tuvo como referencia una oferta pública de servicios universales deteriorada, producto de los sucesivos recortes y de la limitada inversión pública llevada a cabo anteriormente por los gobiernos de facto. A lo que se agrega, una fase de experimentación con diferentes programas focalizados hacia grupos vulnerables. El país agudizó a comienzos del siglo XXI una profunda crisis económica y social que deviene de fines del siglo anterior, afectando fuertemente el desempeño de los principales indicadores sociales. Junto a la drástica caída de la actividad económica se produjo un aumento de la incidencia del desempleo, la pobreza y la indigencia, que alcanzaron niveles sin precedentes en la historia del país. La desigualdad acompañó la evolución de los indicadores. La pobreza se ubicó en 40% en 2004 y la indigencia en 4,7%. (Antia, 2013)

En los 90 en el mercado de trabajo se dio un proceso de desregulación y de flexibilización laboral, acompañada por recortes de prestaciones laborales. En contrapartida se lanzaron una serie de PAE específicamente de capacitación con la creación de la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y su articulación con la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), destinadas a la población económicamente activa con dificultades de inserción laboral.

En este contexto de deterioro social el Frente Amplio inauguró su primer gobierno nacional en el año 2005, impulsando la reorientación de las políticas públicas, entre ellas las de empleo e implementado otras de respuesta a la emergencia social en un principio y una reforma social posteriormente, con una nueva matriz de protección social con políticas de tipo universal y focalizadas. A la vez la fuerza política iniciaba su cuarto período de gobierno departamental en Montevideo, generando desde el inicio cambios en la organización y gestión de la ciudad a través de la creación del mecanismo de descentralización. Desde 1990, el gobierno departamental ha apuntado a la participación protagónica de la comunidad en la primera línea de elaboración, ejecución, evaluación y retroalimentación de la política públicas.

Estos cambios incluyeron obras sociales como merenderos, guarderías y policlínicas, así como políticas sociales en infancia, juventud, adultos mayores, igualdad de género, migrantes, diversidad, empleo y discapacidad, etc. (Garcé, 2017) En su programa de gobierno 2015-2020 - momento en que se desarrolla el programa analizado- establece que se apostará a mantener el rumbo estratégico en Políticas Sociales desde la perspectiva de derechos humanos, para lo cual es imprescindible atender a las diferentes formas de exclusión social y a las desigualdades emergentes teniendo en cuenta las diferentes interseccionalidades y la trayectoria de vida de las personas. Promover un Plan Transversal por el Derecho a la Ciudad para todos los colectivos en situación de vulneración por diferentes ejes de desigualdad. En jóvenes busca potenciar los programas dirigidos a la construcción de proyectos autónomos de vida, considerando su aporte a la construcción cultural y social de la ciudad desde una participación activa que los involucre en dichos procesos.²

En este contexto se encuadra SJ, el cual se inscribió en las políticas sociales del Gobierno Departamental del Frente Amplio y en el marco de la Ley N° 19.133 (2013) de Empleo Juvenil, con el fin de mejorar las condiciones de empleabilidad de las poblaciones vulnerables a través de llamados públicos a OSCs.

² Programa departamental Montevideo 2015 - 2020, Frente Amplio. Disponible en: <https://frenteamplio.uy/publicaciones/item/654-programa-departamental-montevideo-2015-2020>. Acceso:

01/07/2021

Esta investigación busco visualizar componentes del paradigma de activación en SJ, sosteniendo a priori el supuesto de que centro las dificultades de los procesos de empleabilidad de los y las jóvenes en sus propias conductas y trayectorias, sin relacionar ni problematizar explícitamente el contexto estructural del desempleo. Como plantean Moreno & Serrano Pascual (2007) la activación tiene una noción de individuo como sujeto autónomo que necesita de recursos (cualificación, experiencia, etc.) para ejercer su autonomía; los programas se caracterizan por la creación de oportunidades de empleo en el ámbito público, diseño de recursos formativos, dispositivos de orientación laboral personalizados, programas de carácter social para colectivos en situaciones graves de exclusión.

No se cuenta con antecedentes de estudios ni evaluaciones institucionales previas del programa. Sí investigaciones en la temática en programas como (PROJoven, Barrido Inclusivo, Uruguay Trabaja, etc.). Para finalizar se destaca que, aunque SJ sea desarrollado en un corto período de tiempo, se entiende que su análisis es un aporte más allá de sí mismo, en tanto es una línea presente en las respuestas al desempleo. Donde interesa visualizar si cuenta con elementos de activación, como fue percibida la experiencia por los participantes y que sucedió posterior al egreso. Para lo cual se plantearon los siguientes **objetivos** que guiarán esta investigación:

Objetivo General: Contribuir al análisis sobre las respuestas actuales a la situación de desempleo en población joven y vulnerable, en el marco del programa departamental SJ, problematizando sus límites y posibilidades.

Objetivos específicos:

- Analizar en qué medida el programa SJ es ubicable en el paradigma de la activación.
- Conocer a través de los y las operadores sociales y participantes, las trayectorias laborales, las situaciones de acceso a la educación, vivienda y salud de los y las jóvenes, previamente, durante y una vez finalizada la participación en el programa.
- Para los aspectos indicados en el objetivo anterior, identificar similitudes y diferencias según la realidad de varones y mujeres.
- Conocer la valoración que realizan los y las jóvenes y su entorno en referencia a la participación y la experiencia vivida durante el programa.

Diseño metodológico

En función de los objetivos planteados ha sido seleccionado un **diseño metodológico cualitativo de tipo exploratorio**. Blasco y Pérez (2007) plantean que la investigación cualitativa estudia la realidad en su contexto natural tal y como sucede, sacando e interpretando los fenómenos de acuerdo con las personas implicadas. Utiliza variedad de instrumentos para recoger información - entrevistas, imágenes, observaciones, historias de vida- en los que se describen: rutinas, situaciones problemáticas, así como significados en la vida de los participantes. Sobre el diseño de tipo exploratorio Batthyány y Cabrera (2011) argumentan que sirve para preparar el terreno y generalmente anteceden a los otros tipos. Se usan cuando el objetivo es examinar un tema poco estudiado o que no ha sido abordado antes.

Para la recolección de datos se utilizaron **fuentes de información secundaria** (documentos institucionales) y **14 entrevistas semiestructuradas** dirigidas a los y las participantes (3 mujeres y 6 varones), a 4 operadores sociales de las OSCs que ejecutaron la política: un coordinador y 3 educadoras. Además, se entrevistó a la supervisora del programa por parte de la IM. En esta línea, Corbetta (2003) entiende que las entrevistas semi-estructuradas son las más adecuadas porque la problemática evoca una complejidad de respuestas imprevisibles, variadas y complejas que requieren apertura en la pauta. La población de estudio fueron los y las participantes en los años 2018-2019. Se utilizó la técnica bola de nieve donde cada entrevistado/a proporcionó otro contacto. En principio se aspiraba a paridad de género en la muestra, pero no fue posible porque las mujeres presentaron más resistencia y la mayoría no accedió a ser entrevistadas. Las mismas se realizaron de forma presencial en sus domicilios o bares-restaurantes de la zona, y 2 de forma telefónica.

Posterior a esta introducción, el trabajo se estructuró en tres capítulos: el primero presenta la categoría “trabajo”, en su dimensión ontológica; los cambios a fines del siglo XX; y el surgimiento del paradigma de la activación como una nueva forma de protección social. El siguiente expone las transformaciones del trabajo y las políticas sociales nacionales y departamentales desde fines del siglo XX en Uruguay. Y en el último se presenta el programa de referencia, desde su marco institucional y desde la mirada de sus protagonistas. Y en última instancia se plantean las reflexiones finales a las que se arribó.

CAPÍTULO 1: APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA CATEGORÍA “TRABAJO”, “PARADIGMA DE ACTIVACIÓN” Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (PAE).

Presenta al “trabajo” en su dimensión ontológica; los cambios a fines del siglo XX. El surgimiento del paradigma de activación, planteado por quienes lo promueven como una nueva forma de protección social que deviene del neoliberalismo y finaliza con la presentación de las PAE.

1.1. La dimensión ontológica del trabajo

La historia de la realización del “ser social” se objetiva a través de la producción y reproducción de su existencia, desarrollándose por los lazos de cooperación existentes en el proceso de producción material: “...el acto de producción y reproducción de la vida humana se realiza a través del trabajo. Es a partir de este, en su cotidianidad, que el hombre se torna social, distinguiéndose de todas las otras formas no humanas”. (Antunes, 1995: 133) Es un proceso entre el hombre y la naturaleza, que implica el uso de su mente y fuerzas para apoderarse de ella y producir bienes de uso necesarios para su reproducción. Tiene como centralidad la conciencia del hombre, en cuanto posee la capacidad de definir idealmente el resultado al que quiere llegar, mediante el proceso de trabajo. Construyendo en su conciencia –dimensión teleológica- la configuración que quiere imprimir al objeto de trabajo antes de su realización (diferencia esencial con los animales). En la sociedad capitalista este desarrollo se ve limitado por barreras sociales en referencia al extrañamiento ante la forma en cómo se materializa el proceso del trabajo, distorsionando la dimensión teleológica. Reduciéndose a la subsistencia donde la función de mediación entre el hombre y la naturaleza es cosificada como una mercancía que produce mercancías. (Antunes, 1995) Los modos de producción y acumulación en este sistema toman la forma de normas, hábitos, etc., que aseguran la unidad del proceso -conveniente consistencia de comportamientos individuales respecto del esquema de reproducción-. Este cuerpo de reglas y procesos sociales interiorizados se denominan “modo de regulación”. (Lipietz, 1986 en Harvey, 1990)

1.2. Los cambios en el mundo del trabajo del siglo XX

El modo de producción y acumulación “Fordista”, tiene como fecha simbólica de iniciación 1914, cuando Henry Ford instauró la jornada de 5 dólares y 8 horas para retribuir a los trabajadores que

habían armado la línea de montaje en cadena de piezas de automóvil. En base a Taylor analizó cómo la productividad del trabajo puede incrementarse, dividiendo cada proceso en movimientos parciales y organizando las tareas fragmentarias de acuerdo con pautas de tiempo y con el estudio del movimiento introdujo el trabajo mecánico y en masa. Lo “propio de Ford” fue su concepción de que la producción en masa significaba consumo masivo y nuevo: sistema de reproducción de la fuerza de trabajo, política de control y dirección del trabajo, estética y psicología: “un nuevo tipo de sociedad racionalizada, modernista, populista y democrática”. (Harvey, 1990: 147)

Harvey (1990) define como “flexible” al modelo de producción que comienza a instaurarse en la década de los 70, en oposición a la rigidez del modelo “fordista” desarrollado en el capitalismo monopolista. Flexibilidad relacionada a: procesos laborales, mercados de mano de obra, productos y pautas del consumo. Caracterizándose por nuevos sectores de producción, mercados y niveles fuertes de innovación comercial, tecnológica y de organización, y nuevas formas de brindar servicios financieros. Provocando desarrollo desigual, entre sectores y regiones geográficas, aumento del empleo en el sector de servicios y nuevos conglomerados industriales en regiones “subdesarrolladas”. Permitiendo a los empleadores ejercer presiones más fuertes en el control laboral de una fuerza de trabajo debilitada por el crecimiento del desempleo en los países capitalistas avanzados. Implicando altos niveles de desempleo estructural, destrucción y reconstrucción de calificaciones, módicos aumentos en el salario real y el retroceso del poder sindical. Los empleadores se aprovecharon de ello y de los recursos de trabajadores excedentes para impulsar regímenes y contratos laborales más flexibles, temporarios o de medio tiempo.

Netto (1992) define este modo de producción y acumulación capitalista como el “Estado máximo al servicio del capital”, sus intereses y sus representantes. Otorgando al capital en el plano sociopolítico la iniciativa y las estrategias que coloca al conjunto de los trabajadores en una situación extremadamente difícil: divididos por cortes etarios, étnicos y de género, atomizados por la introducción de nuevos procesos productivos, con sus identidades clasistas disueltas (tradicionalmente asumidas por los partidos proletarios y por el movimiento sindical) sin desarrollar nuevas formas de articulación de sus intereses. “Del punto de vista rigurosamente económico, la “acumulación flexible” ha promovido la pauperización de millones de personas (inclusive en los centros del sistema), y significando reducción de puestos de trabajo y derechos

sociales”. (Netto. 1992: 17) La reestructuración productiva que significó el pasaje del modo de producción y acumulación Fordista Keynesiano al Flexible, estuvo fundamentada en lo que la ideología dominante llamó “*lean production*” (empresa degradada, moderna, y que constriñe, cohibe, limita el trabajo vivo y que amplía el trabajo muerto -el de las maquinarias-). Teniendo como resultado un re-diseño de la planta productiva, reducción de la mano de obra y mayor productividad. Reterritorializando y desterritorializando el mundo productivo traduciéndose en mayor desempleo, precarización estructural del trabajo, rebajas salariales, pérdida de derechos, etc. Se expande el proceso donde el trabajo vivo es sustituido por trabajo muerto. Esta nueva empresa necesita un nuevo tipo de trabajador, pasaron a denominarse “colaboradores”. (Antunes, 2009)

Desde otra perspectiva Castel (1997) plantea que la transformación de la problemática del empleo es sólo la manifestación más visible de un cambio más profundo, donde la precarización del trabajo es otra característica importante. El contrato de trabajo por tiempo indeterminado (la forma más estable de empleo) comienza a perder su hegemonía. Las “formas particulares de empleo” que se han desarrollado incluyen: contratos por tiempo determinado, trabajo provisional, o de jornada parcial, y diferentes formas de “empleos ayudados” -sostenidos por el Estado en la lucha contra el desempleo-. Más de las dos terceras partes de las contrataciones anuales se realizan de formas “atípicas”, los jóvenes y mujeres son los más afectados. Los procesos que nutren la vulnerabilidad social y generan el desempleo y la desafiliación se pueden comprender por esta precarización del trabajo, la cual se ha inscrito en la dinámica actual de la modernización. Las empresas en la modernidad fracasan en su función integradora de los jóvenes, las calificaciones exigidas para el ingreso son muy elevadas, desvalorizando una fuerza de trabajo antes de entrar en servicio. Teniendo como resultado para los años 70-80 en adelante, que los que 20 años antes se habrían integrado sin dificultad en la producción, erren de pasantía en pasantía, o de una pequeña tarea a otra. Los no calificados corren el riesgo de no tener ninguna alternativa de empleo, dado que los lugares a los que podrían aspirar son ocupados por otros más calificados. El problema es el de la “desestabilización de los estables”. El proceso de precarización atraviesa zonas consideradas de empleo estable. Y el desempleo recurrente constituye una dimensión importante del mercado del empleo. Toda una población –sobre todo de jóvenes– parece empleable para tareas de corta duración y fácilmente despedibles. Se obliga a jóvenes de la clase obrera clásica, o algunos de la clase media a “elegir” sus estrategias día por día, teniendo a “la precariedad como destino”.

1.3. El paradigma de la activación y “la responsabilidad de ser empleable”

Producto de estos cambios deviene un desmantelamiento de los Estados de bienestar en los países centrales en el último cuarto del siglo XX, pasando de sistemas de cobertura generalizada hacia los que promueven: autoabastecimiento, individualismo y autorresponsabilidad. Esta nueva racionalidad compone dispositivos y técnicas respaldadas en un cambio ideológico: el Estado de bienestar de la postguerra buscaba reconocer las necesidades y conceder a partir de ellas “derechos” garantizando la igualdad de acceso a los bienes públicos, el nuevo modelo ofrece “recompensas” o “premios” a cambio del cumplimiento de obligaciones. Una nueva forma de gestionar los riesgos sociales donde los objetivos de igualdad y justicia social no están ligados a las garantías materiales sino a estructuras de oportunidades. (Dean, 2007 en Brown, 2016). Rosanvallon (2007) sostiene que de la mano del neoliberalismo se configura a partir de los 70 un nuevo modo de concebir la gestión social de la desocupación. (En Brown 2016) Este nuevo esquema de protección social se conoce bajo el nombre de “paradigma de activación” o “*workfare*”, surge de combinar la palabra trabajo (*work*) con bienestar (*welfare*). (Levinas, 2013 en Brown, 2016).

Estas modificaciones tuvieron su correspondencia en la implementación de políticas sociales y de empleo basada en necesidades que requieren algún tipo de contraprestación. Moreira (2008) lo define como: “conjunto de políticas, medidas e instrumentos orientados a integrar en el mercado de trabajo a las personas sin un empleo y a mejorar sus niveles de integración social y económica (a partir de su (re)ingreso al mercado laboral o a empleos de mejor calidad)”. (En Brown, 2016: 7) Tiene tres aspectos fundamentales: individualización dirigida a la intervención en las conductas, motivaciones y actitudes individuales, promoviendo personalización de las intervenciones y demandando más participación de la persona. “El referente normativo como legitimador, de estas políticas es el sujeto individual”. (Moreno y Serrano Pascual, 2007: 38); énfasis en el empleo a través del cual se promueve su objetivo de participación y autonomía económica, las políticas están dirigidas a intervenir en los comportamientos del individuo frente al mercado de trabajo, la activación “se ocupa preferentemente en las dimensiones económicas, más que las políticas o sociales, en el ejercicio de la ciudadanía” (Ídem: 38); “Principio de la contractualización”: “el contrato se convierte en metáfora nuclear en la orientación y legitimación de estas políticas”. (Ídem: 38) Determinando cambios en los términos de este, que definía tradicionalmente el concepto de ciudadanía, pasando a uno moral más que político o social. (Moreno y Serrano Pascual, 2007)

Serrano y Crespo (2002) plantean que este nuevo contrato social viene constituido por la noción de “empleabilidad” conteniendo una teoría acerca de los factores de acceso al empleo. Estructura las explicaciones de la exclusión social en términos de falta de competencia personal como el eje estructurante de la intervención: carencias para adaptarse a la economía basada en la información y conocimiento. Es así, que las competencias valoradas son las “generales”, cualificaciones de tipos abstractas y no operativas. Estas presentan dos facetas una “más psicológica” (implicación y disponibilidad del trabajador) y otra “más organizacional”. La formación permanente pasa a ser vista como “un útil de supervivencia personal”. A los trabajadores se les hace responsables de su formación y de la gestión de su carrera. Lo que articula una teoría acerca del carácter del desempleo, entendido en términos de falta de empleabilidad y una tesis sobre cómo combatirlo. Plantea la responsabilización de los trabajadores frente a las dificultades de acceso o mantenimiento del trabajo. Y la cuestión social se gestionará ofreciendo la oportunidad de formarse y actualizarse, brindando las “competencias” para hacerlo. Se hace pasar como carencia de proyecto, motivación, formación etc., lo que es falta de trabajo, se hace de los problemas sociales cuestiones personales.

El Estado social deja de ser visto como el protector, pasa a ser el sancionador y controlador de la “buena” conducta de sus ciudadanos. Su papel no consistirá tanto en la distribución de la riqueza como en la de oportunidades. Se insta un Estado de sospecha (contra la pasividad, dependencia, y fraude). Los desempleados van a verse interpelados para dar razón y muestra de su autonomía y responsabilidad. Esta forma de intervenir frente a estos, acusados de “pasivos” dan a la activación bajo un carácter “autoritario”. Esta va a consistir en dispositivos dirigidos a la “normalización” de la trayectoria profesional del desempleado. “Se establece un sistema de sanciones que transforman la lógica de derecho (derecho a trabajar) en imposición de deberes o «contractualización de derechos»”. (Serrano y Crespo, 2002: 196) La activación es entendida en dos sentidos, como inserción laboral a través de las PAE –*active labour market policies*–; y como un complejo proceso de inserción multidimensional que no atiende únicamente a la laboral. Contempla diversos dispositivos que pueden agruparse en dos tipos: los que ponen énfasis en distintas formas de incentivar la permanencia de los trabajadores en los sistemas de protección social. (Lodemel, 2004 en Brown, 2016) Y los que buscan aumentar la empleabilidad de desempleados y adaptar la fuerza de trabajo a los requisitos del mercado laboral. (Bonoli, 2010 en Brown, 2016) Las PAE “nacen como un instrumento para superar y mejorar las políticas pasivas de empleo” (tienen como objetivo

garantizar un mínimo de rentas para desempleados, y se han articulado por subsidios de desempleo o jubilaciones anticipadas). Incidiendo en la adaptación a los cambios estructurales y en la mejora del acceso al mercado laboral. (Moreno y Márquez, 2008: 147)

Sobre las diversas modalidades y tipo de PAE. Ditch y Roberts (2002) plantean dos categorías: aquellas medidas dirigidas a ayudar a obtener un empleo a través de asesoramiento o de mejora de la empleabilidad; y las que se realizan para ofrecer a la persona desempleada un puesto de trabajo de forma directa. (En Moreno y Márquez, 2008) Ruesga (2002) apunta a tres: las políticas de formación, de promoción de empleo y los servicios de orientación y empleo. (Ídem) La Comisión Europea (2005) distingue seis tipos: las de formación para acceder al mercado laboral, los programas de incentivos para el sector privado, la creación de empleo en el sector público, los servicios y sanciones, los programas para la juventud y personas discapacitadas. (Ídem) Bucheli (2005) plantea que es más efectivo clasificar las políticas a partir de programas y no de objetivos (estos pueden responder a diferentes objetivos) como: Disminuir el desempleo; aumentar los ingresos del trabajo; mitigar las consecuencias negativas del desempleo; apoyar a los ocupados en riesgos de desocupación. Una política de empleo debe combinar objetivos económicos, sociales y de empleo; puede responder a objetivos de mejora del empleo y del desempleo, y en forma simultánea al de equidad social. Distingue cinco tipos de programas (de países desarrollados y latinoamericanos): asistencia a la búsqueda de empleo y los servicios de colocación; de capacitación; Apoyo a la microempresa y al autoempleo; Creación directa de empleo por parte del Estado; y Subsidios a empresas que emplean desempleados. (En INEFOP, 2018)

Las PAE también denominadas “Políticas Activas de Mercado De Trabajo” se pueden definir como: “el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social”. (INEFOP, 2018: 27) Pueden actuar sobre: la oferta de trabajo, la demanda o su interrelación. (Bucheli, 2005)

CAPÍTULO 2: TRABAJO Y POLÍTICAS SOCIALES A FINES DEL SIGLO XX EN URUGUAY

Se realizó una aproximación a las transformaciones en el trabajo y políticas activas de empleo desarrolladas por los partidos tradicionales en Uruguay a fines del siglo XX. Se presentan las políticas sociales, reorientación de las políticas de empleo y políticas de atención al desempleo durante los gobiernos nacionales y departamentales del Frente Amplio.

2.1. Transformaciones en el trabajo y en las PAE en Uruguay a fines del siglo XX

Finalizado el siglo XX y orientado por las mismas tendencias neoliberales que el resto del continente, asume el gobierno Nacional el Partido Blanco en el año 1990. Impulsando una política de desregulación y apertura de la economía nacional a los mercados internacionales. Retirándose de la negociación salarial, reduciéndose a la instancia bilateral, e intentando, aunque sin éxito, reglamentar directamente la actividad sindical. La necesidad de competir con los productos extranjeros introdujo cambios en el funcionamiento de las actividades productivas en todas las ramas. La innovación tecnológica fue condición necesaria para una mejor inserción de las exportaciones en los mercados internacionales. A nivel de la industria se constató a partir de 1974, una fuerte renovación de maquinaria y equipamiento. Implicando transformaciones en lo que respecta a la organización y composición de la fuerza de trabajo. Ingresaron trabajadores jóvenes, mejor calificados, se notó una mayor propensión a contratar mujeres y se prefirió personal con conocimiento de electrónica. Las nuevas condiciones de trabajo exigieron mayores conocimientos, más responsabilidad, atención y dedicación a la tarea y mayor polivalencia. Los cambios incrementaron las relaciones jerárquicas, el control sobre los trabajadores y aumentaron su intensidad. Disminuyeron los puestos de trabajo y desplazamiento de los trabajadores, vía traslados, retiros incentivados, jubilaciones, etc. (Supervielle y Pucci, 2008)

Las estrategias empresariales priorizaron la reducción de costos vía flexibilización de las condiciones contractuales de los trabajadores o la tercerización de partes del proceso productivo. El deterioro de las condiciones de trabajo mostró sectores más desprotegidos; trabajo clandestino, por cuenta propia, changas, etc. “En este periodo surgió con fuerza el problema del desempleo producto de la incapacidad de muchos sectores industriales de competir en las condiciones

impuestas por la integración regional”. (Supervielle y Pucci, 2008: 14) Se generó una debilidad del movimiento sindical, lo que acentuó la desprotección de los trabajadores. La protección social se enfrentó a nuevos desafíos. Renovándose la preocupación por el surgimiento de clases peligrosas y población excedente, expresando signos de crisis y contradicciones en el empleo y su capacidad integradora. Implementando en la mayoría de los países latinoamericanos programas focalizados llamados de “combate a la pobreza”. (Mariatti, 2018: 126)

En 1992 a través de la Ley N° 16320 en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se crea la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), asesorada por la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) -de composición tripartita es presidida por el director de DINAE y la integran un representante de los trabajadores y otro de los empleadores- la cual administrará el Fondo de Reconversión Laboral (FRL). La Ley N° 16320 (1992) establece que el este³ se integrará con retribuciones gravadas por el impuesto del decreto-Ley N° 15.294, lo recaudado por la prestación de servicios contratados por terceros relacionados con temas de su competencia; lo recibido por herencia, donaciones, legados o intereses generados por el depósito de sus fondos; lo recaudado por concepto de aporte patronal, lo obtenido por contratos de préstamo con organizaciones nacionales o internacionales, destino al FRL y lo recaudado por multas por infracciones a esta ley. DINAE describe su Visión institucional de la siguiente manera: “diseña políticas activas de empleo, garantiza el acceso al servicio público de empleo, mejora la empleabilidad a través de la orientación e intermediación laboral, formación profesional, así como el fomento a la creación y fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas alineadas con las estrategias de desarrollo del país”.⁴ Y su misión como: “diseñar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de políticas públicas de trabajo, empleo y formación profesional, tanto las activas como su relación con las pasivas...”.⁵

³ Actualmente este fondo tiene como finalidad la re-capacitación profesional de los trabajadores, fundamentalmente de aquellos que se encuentran desempleados, a través del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Banco de Previsión Social (2019).

⁴ OIT. Cinterfor. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/instituci%C3%B3n-miembro/direcci%C3%B3n-nacional-empleo-dinae-mtss>. Acceso: 29/08/2021

⁵OIT. Cinterfor. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/instituci%C3%B3n-miembro/direcci%C3%B3n-nacional-empleo-dinae-mtss>. Acceso: 29/08/2021

Con la Ley N° 16736 (1996) se aumenta la población objetivo del programa de capacitación, para alcanzar a otras poblaciones y la DINAE se consolida como entidad con capacidad para proponer programas de formación para el empleo, dirigidos a sectores con dificultad para el acceso a la formalidad sin que estrictamente estén en Seguro por Desempleo. (Mariatti, 2018) En su artículo N° 425 plantea “Facultase a aplicar fondos de inversión a la formación de fondos rotatorios departamentales destinados al fomento del empleo en favor de la población de menores recursos.” (Ley N° 16736, 1996) Se crearon cursos para desempleados para luego ampliar programas atendiendo el desempleo de larga duración en poblaciones más focalizadas como mujeres, jóvenes y personas en situación de discapacidad. En el ámbito nacional los programas se centran en la formación e inserción laboral a través de la mejora de la empleabilidad. En 1996-1997 se crean “Projoven”, “Proimujer” y “Procladis”. En 1996 se comienzan a desarrollar programas de capacitación y reconversión laboral, para trabajadores: desempleados, en actividad, rurales; personas que quieren ingresar al mercado laboral; así como para promover la igualdad de oportunidades de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad. (Mariatti, 2018)

“Projoven” inicia con el objetivo de apoyar a población de los sectores de menores ingresos entre 18 y 29 años -con nivel de enseñanza media incompleta, escasa o nula experiencia de trabajo formal y que estén desempleados o en busca de trabajo por primera vez- para mejorar sus condiciones de empleabilidad mediante formación laboral. Intenta fortalecer la articulación entre la capacitación laboral y las exigencias del mercado, trabajando en para la reinserción educativa. Contrata cursos de formación a OSC exigiendo que el 45% de los egresados se inserten en un puesto de trabajo -son acompañados en la búsqueda e inserción posterior durante el periodo de prueba-.⁶ Por otro lado “Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el acceso al Empleo y a la Formación Profesional” (PROIMUJER) tiene como objetivo contribuir a reducir las inequidades vinculadas a la condición de la mujer en el acceso a la formación y el empleo, a través de mejora de la empleabilidad y apoyo en la inserción laboral. Dirigido a: mujeres residentes en áreas urbanas o rurales que hubieran perdido su empleo, o lo buscaran por primera vez. Sus objetivos apuntan a que desarrollen: capacidades y destrezas que les permitan enfrentar las situaciones que se plantean en el ámbito laboral; actitud de apropiación de su responsabilidad en el proceso formativo y su

⁶ OIT cinterfor. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/projoven-inefop-uruguay> Acceso: 30/08/2021

continuación a lo largo de la vida; actitud favorable que les ayude a adaptarse al cambio permanente y autogenerar alternativas posibles de inserción laboral; aumento en su empleabilidad y definir un proyecto formativo laboral personal; un proceso de formación profesional acorde con sus características, nivel de habilidades potenciales. (Alesina, et al, 2005)

Hacia el 2000, Uruguay presentaba un crecimiento en los sectores de servicios alimentado por las nuevas formas contractuales flexibles, trabajos eventuales, con contratos de corto plazo y crecimiento del trabajo a domicilio e informal. Dos años más tarde afrontó una crisis financiera teniendo un notorio impacto en el desempleo y la desigualdad. (Mariatti, 2018) Se observó un fuerte aumento de la pobreza y expansión de la desigualdad, -mayor precariedad del mercado de trabajo: la tasa de desempleo llegó a bordear el 20% en el tercer trimestre del 2002, incrementó la informalidad, hubo emigración de importantes contingentes de jóvenes con elevada formación y se registró una profunda caída de los salarios reales-.⁷ En el nuevo modelo flexible de la economía las ramas de actividades que se dinamizaron expandiendo el trabajo asalariado han sido principalmente el comercio, finanzas, transporte, comunicaciones, servicios personales y turismo. Pero el crecimiento de estos sectores -especialmente el de servicios- ha sido impulsado por el aumento de diferentes formas de trabajo, crecimiento del trabajo eventual; y a domicilio y cuentapropismo; las tercerizaciones de funciones en los Entes Públicos y la Administración Central que difiere del trabajo a tiempo completo, estable y con aportes a la seguridad social. De este modo adquieren importancia la delimitación de los trabajadores “precarios” por ser la mayoría de quienes tienen problemas en el empleo y al mismo tiempo son los que presentan condiciones homogéneas que reproducen y profundizan las de precariedad. (Supervielle y Pucci, 2008)

En 2003 el desempleo llegó a niveles históricos 17%, y la subutilización de mano de obra significó el 24% de la PEA, bajando en 2004 a 19%. “El INE estimó que, en el 2002, en las localidades mayores de 5.000 habitantes, el número total de desocupados ascendió a más de 211.000” (OIT, 2005:141 en Mariatti, 2018: 138). La tasa de informalidad pasó de 36% en 2001 a 23% en 2014. (Mariatti, 2018) Surgen como atención a la emergencia social producida por la gran cantidad de

⁷ OIT. “Uruguay empleo y protección social. De la Crisis al crecimiento”. (2005) Disponible en: https://docs.google.com/document/d/1qvnH6S-VVufhmRs3VFJ_hfvuZVv7jIVYpD6au99U6rs/edit#

personas desocupadas en 2003 el Programa de Actividades Comunitarias del MTSS y MVOTMA (6000 son los empleos transitorios entre julio de 2003 y febrero de 2004: otorgando ingresos mínimos a los desocupados, a cambio de realización de actividades que tienen un beneficio social para su comunidad). Y Jornales Solidarios de la IM. (Mariatti, 2018). El cual inicia en 2003 en convenio IPRU, tiene por objeto: mitigar la desocupación, convocando a personas interesadas en realizar una experiencia laboral y social con la condición de que la comunidad obtenga beneficios.⁸

2.2. Políticas sociales y la reorientación de políticas de empleo de principios de siglo XXI

El Frente Amplio inauguró su primer gobierno nacional en 2005, en un contexto de deterioro social impulsando la reorientación de las políticas, entre ellas las de empleo, las cuales apuntaron a la regulación de las relaciones laborales y el fomento del tripartismo, recuperación del salario y la promoción de la formalización. El proceso de reinstitucionalización de la negociación colectiva tuvo al movimiento sindical (PIT-CNT) como principal aliado. Se retomó la convocatoria a los Consejos de Salarios lo que se institucionalizaría con la creación de un “Sistema de Relaciones Laborales”. Abrió la posibilidad de que se retomaran los procesos de negociación colectiva habilitando a cualquiera de las tres partes para convocarlos. (Antia et al, 2013)

A modo de contextualizar la situación anterior al primer gobierno de izquierda y tomando como partida el año 1990, el porcentaje de personas bajo la línea de indigencia se encontraba entre un 3% y un 4% y el de pobreza en un 29%. El desempleo comenzó a crecer hasta alcanzar valores inéditos en el mercado laboral, siendo el más alto en el año 2002 ubicándose en el 17% de la población económicamente activa. Afectando a la población en general y principalmente a los más pobres. Produciendo un aumento en los porcentajes de indigencia que alcanzó en el año 2004 a superar una vez y medio el valor observado en 1990.⁹

⁸ Intendencia de Montevideo. Disponible en: <http://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/7298652d1bc184603256dab005f66df?OpenDocument>. Acceso: 30/08/2021

⁹ Uruguay 2009. Informe País. MIDES. Disponible en: http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/398/270_MIDES_2009_Objektivs%20de%20Desarrollo%20del%20Milenio.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acceso: 01/09/2021

La administración frenteamplista promovió un conjunto de medidas destinadas a la atención de las situaciones de pobreza e indigencia social. Creó un organismo especializado en el abordaje de vulnerabilidad socioeconómica, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el año 2005 por la Ley N° 17866, con el objetivo de hacer frente a la emergencia social producto de la crisis del año 2002 que había dejado a 1 de cada 3 personas en situación de pobreza.¹⁰ Le compete:

Coordinar acciones, planes y programas intersectoriales, implementados por el Poder Ejecutivo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a la alimentación, educación, salud, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y a la no discriminación. Implementar, ejecutar y coordinar Programas de Atención a la Emergencia Social, mediante la cobertura de las necesidades básicas de quienes se hallan en situación de indigencia y de extrema pobreza, buscando el mejoramiento de sus condiciones de vida y su integración social. (Art. 9 de Ley 17866, 2005)

Bajo las distintas administraciones frenteamplistas, fueron instrumentadas tres macro intervenciones: el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES) en el año 2005, el Plan de Equidad en el año 2008, y la reformulación de la matriz de protección social. La implementación de estos se llevó adelante en un contexto de reorganización de la asistencia pública nacional que implicó la coordinación de las actividades de ejecución y la incorporación en la órbita ministerial: Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU); Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); Instituto Nacional de la Juventud (INJU) el cual es el organismo estatal encargado de establecer, promover, ejecutar y evaluar las políticas nacionales de juventud en Uruguay; Programa Infancia y Familia (INFAMILIA). (Midaglia, et al, 2010) Es de destacar que el INJU, trabajó en base a una serie de pilares: la participación juvenil; la territorialidad y la estrategia de cercanía; la integralidad; la articulación Intra e Interinstitucionalidad; la atención a las perspectivas de género, étnico-racial, diversidad sexual, discapacidad y socio-económica.¹¹

¹⁰ Informe de Transición de Gobierno. MIDES. Disponible en [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf)

[social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf). Acceso: 01/09/2021

¹¹ INJU. Disponible en: [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf)
[social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf). Acceso: 03/09/2021

El PANES consistió en un conjunto de políticas sociales dirigidas a hogares de muy bajos ingresos. Desde sus inicios fue concebido como una intervención temporal de dos años, culminando en 2007. Persiguió dos finalidades: proporcionar asistencia a través de transferencias monetarias y alimentarias, realizando además intervenciones sobre el estado de la vivienda y con un cometido a largo plazo se ocupó de la reinserción de las personas a través de intervenciones de capacitación, educación y alfabetización, en experiencias de participación social y laboral.¹² Producto de la labor interinstitucional comenzó a implementarse el Plan de Equidad, que abarcó las reformas de: salud, tributaria, educación y seguridad social, vivienda, inclusión social y equidad de género.

Mediante estos abordajes que proporcionaron a las personas oportunidades e instrumentos para salir de su estado de pobreza y exclusión socioeconómica se abatió la pobreza y la indigencia. La pobreza pasó de 39.9% en 2004 a 8,1% en 2018 y la indigencia fue prácticamente erradicada. Disminuyó la brecha de la desigualdad en función de los ingresos cuyo indicador (índice de Gini) en 2005 alcanzaba 0,46 puntos mejorando en 2017 a 0,38.¹³

El Plan reformuló dos instrumentos de transferencias monetarias: las Asignaciones Familiares (AFAM) y las pensiones a la vejez. En el año 1999 se había iniciado un cambio en el régimen general de AFAM, que se consolida en una versión más amplia e integral con la ley del año 2008, para atender a sectores sociales sin vínculos formales con el mercado de trabajo, generando un dispositivo permanente de apoyo para enfrentar las situaciones de vulnerabilidad social. Además, se incluyeron en el Plan una serie de programas complementarios de educación, otros concernientes al mundo laboral y algunos dirigidos a fomentar la participación social, entre otros. Contó con una prestación de apoyo alimentario -Tarjeta Alimentaria- destinado originalmente a los hogares aceptados en el PANES con personas menores de 18 años o embarazadas. (Antia et al, 2013)

En 2007 se crea el Programa “Uruguay Trabaja” por Ley 18.240, propone generar mayores oportunidades de inclusión social mediante el trabajo, facilitando procesos de integración a través de estrategias socioeducativas de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Consiste en un acompañamiento social y formativo, donde los/las participantes realizan trabajos transitorios. Destinado a personas entre 18 y 64 años, con nivel educativo inferior a tercer año de

¹² MIDES. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf. Acceso: 03/09/2021

¹³ IDEM. Página 83. Acceso: 03/09/2021

ciclo básico y que se encuentren desocupadas hace más de dos años. ¹⁴ Tiene como antecedente el programa “Trabajo por Uruguay” -componentes del PANES de mayor visibilidad-, que se constituyó como un programa social de actividades laborales y pedagógicas a por tiempo limitado a cambio de una remuneración. Proponía generar “procesos individuales de fortalecimiento de competencias y habilidades, reconocimientos de sí mismos como sujeto de derechos, y la promoción de una actitud proactiva para superar sus situaciones”¹⁵ Tenía como objetivo “contribuir al fortalecimiento ciudadano y a la mejora de la calidad de vida de los protagonistas del PANES mediante un programa socio-laboral que amplíe oportunidades educativas y promueva el desarrollo de estrategias personales y sociales priorizando al trabajo como herramienta de inclusión social”.¹⁶

En el segundo período de gobierno se continuó con la implementación del Plan de Equidad y se comienzan a desarrollar una serie de programas de proximidad y definidos como Programas Prioritarios (“Uruguay Crece Contigo” (UCC), Programa “Cercanías” y “Jóvenes en Red”), destinados a la población en pobreza extrema o indigencia. La puesta en marcha de estas medidas de asistencia, en versión de planes o simples iniciativas focales, supuso la inclusión de nuevos grupos de población al esquema de protección social. (Antia et al, 2013) UCC está dirigido a mujeres embarazadas, niños/as menores de 4 años, priorizando situaciones de vulnerabilidad social y/o sanitaria. Propone disminuir la incidencia de los factores de riesgo socio– sanitarios y el daño. Aspira a fortalecer instituciones, redes y dispositivos para garantizar el mejor desarrollo del sistema de protección social vinculado a la primera infancia¹⁷; “Cercanías” tiene como población objetivo a familias en situación de extrema vulnerabilidad social, promoviendo el acceso a prestaciones, derechos y servicios. (Baraibar, 2016) “Jóvenes en Red” está destinado a jóvenes que ni estudian

¹⁴ Uruguay Trabaja. MIDES. Disponible en: <https://guiaderecursos.mides.gub.uy/34136/uruguay-trabaja>. Acceso: 10/09/2021

¹⁵ MIDES “Informe de evaluación. Resultados, expectativas y satisfacción. Programa Trabajo por Uruguay. 2007.. Página 15. Disponible en: <http://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/9671/1/05a.-informe-de-evaluacion-del-programa-trabajo-por-uruguay-ediciones-1-2-y-3..pdf> Acceso: 10/10/2021

¹⁶ MIDES “Informe de evaluación. Resultados, expectativas y satisfacción. Programa Trabajo por Uruguay. 2007.. Página 17. Disponible en: <http://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/9671/1/05a.-informe-de-evaluacion-del-programa-trabajo-por-uruguay-ediciones-1-2-y-3..pdf> Acceso: 10/10/2021

¹⁷ Uruguay Crece Contigo. MIDES. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/acerca-uruguay-crece-contigo>. Acceso: 04/09/2021

ni trabajan, articula el trabajo con diversas instituciones, promoviendo la reinserción educativa y laboral empleando estrategias que apuntan a mejorar condiciones de vida, capacidades y habilidades, así como la cobertura básica de prestaciones sociales. (Carrasco, et al, 2015)

Con el segundo gobierno del Frente Amplio comenzó una nueva etapa la “Reforma social”, que sintetiza los cambios estructurales y necesidad de erradicación de la pobreza. Teniendo como objetivo: asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todos los habitantes en condiciones de equidad, en especial de aquellos en situaciones de vulnerabilidad social; garantizar igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad y promover la cohesión social.¹⁸ En la última administración de gobierno frenteamplista se continuó por la misma línea, estructurando el trabajo en tres ejes estratégicos: se crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) con la Ley 19.353 de 2015. Apunta a generar un modelo corresponsable, entre familias, Estado, comunidad y mercado, dirigido a superar la sobrecarga de trabajo en las mujeres. Se direccionó a avanzar en la protección social integral a la vulnerabilidad en clave de género y de derechos humanos fortaleciendo los componentes de la matriz de protección social mediante la incorporación de las perspectivas de género y étnico-racial. Y por último se profundizó en los procesos de descentralización y participación ciudadana.¹⁹

2.3. Políticas de atención al desempleo durante los gobiernos nacionales del Frente Amplio

Estas políticas pueden visualizarse en la órbita del MTSS, del MIDES, en relación a aquellas dirigidas a la promoción del empleo juvenil y las orientadas a la regulación laboral.

En relación a las del MTSS: A nivel de regulación laboral y promoción de empleo este gobierno asigna a la DINAE las PAE y formación profesional, planes de colocación para grupos especiales de trabajadores, proyectos de orientación laboral y formación profesional, programas de

¹⁸ “La reforma social”. MIDES. Disponible EN <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/acerca-uruguay-crece-contigo>. Acceso: 03/09/2021

¹⁹ Informe de Transición de Gobierno. MIDES. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf. Acceso: 10/09/2021

orientación y asistencia técnica a trabajadores que deseen transformarse en pequeños empresarios; proyectos referentes a planes nacionales, regionales, departamentales y locales de desarrollo social y económico en lo relativo a la mejora del empleo; elaboración de un Sistema Nacional de Formación Profesional, y administración de los Servicio Público de Empleo. (Ley N° 17930, 2005)

En 2008 se suprimió la JUNAE y se creó el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). A partir de los cometidos originales de capacitar desempleados en seguro de paro y asistir a empresas en proceso de reconversión laboral, las funciones se ampliaron a: administración de FRL; promoción del trabajo decente y pleno empleo; formación profesional para desempleados y personas con dificultad de inserción laboral; servicios de formación y acreditación de competencias -mejorar la empleabilidad-; capacidad emprendedora y promoción del empleo juvenil. (Ley 13320, 992 y Ley N° 18406, 2008) En año se crean también los Centros Públicos de Empleo (CEPE) desarrollando a nivel territorial las áreas programáticas de la DINAE como unidades territoriales creadas por convenio entre el MTSS, DINAE y Gobiernos Departamentales. Estos dispositivos están dirigidos a encontrar puntos de oferta y demanda en el mercado laboral.²⁰ La Ley 18.399 de 2008 modifica el Seguro por Desempleo determinando una escala decreciente en el monto del subsidio. Su objetivo es incentivar al trabajador a reintegrarse pronto. En el caso de despido y para mantener el subsidio tiene la obligación de asistir a cursos de capacitación o de reconversión laboral que se implementen en el MTSS.

Políticas públicas de atención al desempleo asignadas a la órbita del MIDES: En 2010 se crea la Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral (DINESIL) en MIDES. Se centra en el desarrollo de políticas de trabajo protegido, programas y proyectos, en el marco de políticas de inclusión social para la integración al mundo del trabajo y la promoción de la economía social vinculada a la generación de ingresos.²¹

²⁰ CEPES. Intendencia de Montevideo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/cepe-centro-publico-de-empleo>. Acceso: 15/09/2021

²¹ Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/anexo-direccion-nacional-economia-social-integracion-laboral>.

Acceso: 10/09/2021

Se crea el Monotributo Social MIDES con la Ley 18.874 destinado a quienes producen y comercializan bienes y prestan servicios en emprendimientos personales y/o asociativos integrados por un máximo de 5 socios; no tengan personal dependiente e integren hogares que se encuentren por debajo de la línea de pobreza. Pensado para facilitar a pequeños emprendimientos económicos el acceso a la seguridad social. (Ley N° 18874, 2011) A través del Programa de Ruralidad se realizaron acompañamiento social y asistencia técnica en agricultura familiar y facilitación del comercio a grupos que residen en el ámbito rural. En lo que refiere a la población afrodescendiente con la implementación de Ley 19.122 Afrodescendientes (la cual propone normas para favorecer su participación en las áreas educativas y laborales) ingresaron 1120 personas afrodescendientes a organismos públicos. Y en lo que concierne a situación de discapacidad, se apoyó a la inserción laboral con la Ley 19.691 de promoción del trabajo en la actividad privada.²²

En el área de integración al trabajo se encuentra para el 2019 que más de 10.000 personas por año reciben asistencia social, orientación laboral y capacitación, desde la creación del MIDES. Uruguay Trabaja emplea a 3.000 personas cada año. Las Cooperativas Sociales involucraron al año 2019 a 5.000 en un trabajo formal y se capacitan periódicamente a través del programa. Los Monotributos representan más de 7.000 emprendimientos productivos formalizados y activos. 1300 personas por año reciben asistencia técnica, acompañamiento social y apoyo económico para el desarrollo de sus Emprendimientos productivos y 200 jóvenes por año realizan pasantías remuneradas.²³

Políticas públicas de promoción del empleo juvenil: En 2013 se buscó promover el trabajo decente con la Ley de Empleo Juvenil (LEJ), vinculando empleo, educación, y formación profesional. Comprende la contratación de jóvenes entre 15 y 29 años, con el objetivo de generar oportunidades de trabajo, prácticas laborales en programas educativos y promover emprendimientos autónomos. Dos principios son los que rigen: el trabajo decente, respeto y promoción de los derechos fundamentales del trabajador e ingresos justos- y la no discriminación. E incluye el compromiso de los organismos públicos en planificar y supervisar planes y programas

²² “MIDES Invisible”. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Mides%20invisible%20digital_5.pdf. Acceso: 20/09/2021

²³ “MIDES Invisible”. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Mides%20invisible%20digital_5.pdf. Acceso: 20/09/2021

sobre formación profesional y empleo en el sector privado; de las organizaciones de trabajadores en promover y defender sus derechos; de las instituciones educativas: en el diseño, seguimiento y apoyo a los programas de trabajo y empleo; de los jóvenes en el desarrollo de sus competencias. (Ley N° 19.133, 2013) Las modalidades de contratación son: primera experiencia laboral; prácticas: formativas en empresas, formativas no remuneradas; y trabajo protegido joven. Este último se desarrolla en el marco de programas que impliquen: acompañamiento social del beneficiario que suponga la supervisión educativa de las tareas a realizar, subsidios a las empresas participantes y capacitación al joven. Estos deberán ser inscritos en los organismos de seguridad social, gozando de todas las prestaciones. El requisito para la contratación, es estar en situación de desempleo y pertenecer a hogares de vulnerabilidad socioeconómica. (Ley N° 19.133, 2013)

Más de 8000 jóvenes han transitado por un trabajo o por prácticas formativas que utilizan las herramientas de la LEJ hasta el año 2018. 2 de cada 3 jóvenes son mujeres, y 3 de cada 4 son de Montevideo. La modalidad de Trabajo Protegido Joven según el año 2019 era la más utilizada (40%).²⁴ Dentro de las contrataciones se desarrollaron diferentes programas. “Yo Estudio y Trabajo” destinado exclusivamente a jóvenes entre 16 y 20 años que se encuentren estudiando. Tiene como objetivo brindar una primera experiencia laboral formal y a la vez lograr el desarrollo de competencias transversales para el futuro laboral. Además de la beca laboral, el programa establece dos componentes centrales: talleres de orientación educativo-laboral a cargo de INEFOP; y acompañamiento durante el desarrollo de la experiencia de trabajo en la empresa a cargo de orientadores laborales.²⁵ Por último sobre el apoyo a emprendimientos jóvenes interesa destacar que son aquellas iniciativas productivas que cumplen los siguientes requisitos: que la dirección del

²⁴ Balance Plan de Acción Juventudes 2015-2025. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf Acceso: 30/09/2021

²⁵ INJU. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf Acceso: 30/09/2021

emprendimiento esté a cargo de un joven, o que intervengan al menos 51% de ellos de entre 18 y 29 años de edad; y que el emprendimiento no tenga más de 5 años desde que se inició.²⁶

Para finalizar y exponer la importancia de las políticas de atención al desempleo en jóvenes, se destaca que las tasas de empleo y desempleo de los 15 años de gobierno de izquierda muestran que las personas entre 14 y 24 años son quienes tienen las tasas de desempleo notoriamente más altas. Esta (definida como la proporción de la población económicamente activa que no está trabajando pero que lo busca activamente) es menor para los varones en todos los años. En 2011 se da el porcentaje más bajo en total (6%) y por género también. En 2006 para el total del país se encontraba en 10,6% y en 2018 (año en que se desarrolló el programa de referencia de esta investigación) en 8,3%. Por edades sucede lo mismo, las tasas de desempleo en el tramo de edad de 14 a 24 son superiores al resto. (Ver cuadros 3 y 4 anexo 1)

Por otro lado, la tasa de empleo (representa el porcentaje de la población en edad de trabajar que se encuentra efectivamente empleada) en 2006 se encontraba para todo el país en 54,1% y en 2018 en 57,2%. Observando por género, se encuentra que en todos los años la tasa de empleo de varones fue superior a la de las mujeres. La menor diferencia en puntos porcentuales se da en 2017 (15,7) y la mayor en 2007 (23). Para las mujeres la variación en las tasas entre 2006 y 2018 fue de 5,7 p.p, en 2018 era de 49,4% y en 2006 de 43,7%. Para los varones la tasa en 2006 era de 66,3% y en 2018 de 65%, (diferencia de 1,3 p.p). (Ver cuadro 1 anexo 1) En relación a esta tasa por edad, las más bajas en todos los años son las de jóvenes de entre 14 a 24 años. En 2006 para este tramo de edad era de 34,9% y en 2018 de 32,2%. Para las edades entre 25 y 29 años en el año 2006 se ubicaba en 73,4% (38.5 p.p más que para el tramo de edad de 14 a 24 años) y en 2018 en 77,7% (45,1 p.p más que en el tramo mencionado). Para los de 30 a 49 años, en 2006 se ubicaba en 79,6% (44.7 p.p más que el primer tramo de edad) y 84.5% en 2018 (52,2 p.p más que el tramo mencionado). (Ver cuadro 2 anexo 1)

²⁶ INJU. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf. Acceso: 30/09/2021

Otras políticas públicas de regulación laboral: En 2007 se modifica la estructura del Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) con la Ley 18.133, asignándole cometidos de planificación e implementación de capacitación profesional como complemento de la enseñanza curricular y los diferentes sectores productivos. Por otro lado, un año después con la Ley 18407 “De cooperativas. Regulación, constitución, organización y funcionamiento” y el Decreto 558/009 se reglamenta el Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) Y en 2015 se crea el Fondo para el Desarrollo (FONDES) por la Ley 19.337, como herramienta financiera, para potenciar la promoción del cooperativismo y para dar apoyo a proyectos productivos alineados con las estrategias establecidas por el Poder Ejecutivo.

2.4. Las políticas sociales de los gobiernos departamentales de Montevideo durante la administración frenteamplista.

El Frente Amplio gobierna la IM de forma ininterrumpida desde 1990 cuando Tabaré Vázquez asumió como Intendente. Además de atender las tareas clásicas de los gobiernos municipales: mantenimiento y extensión del alumbrado público, regulación del tránsito y del transporte colectivo, desarrollo del saneamiento, tratamiento de residuos, cuidado de parques y plazas, modernizó y calificó al aparato burocrático e incorporó nuevas tareas, entre las que se destacan tres: creación de mecanismos de descentralización, fortalecimiento de las políticas sociales y desarrollo de las relaciones internacionales. (Garcé, 2007) En su campaña de 1989 enuncia: «El objetivo central de la gestión del Frente Amplio es promover una profunda democratización de la vida social, política y económica del Departamento». Lo que implicaba por un lado contribuir al proceso general de consolidación y profundización de la democracia. Y por otro, democratizar la vida política en Montevideo a través de la creación de mecanismos que hicieran posible una participación activa de los vecinos en la gestión de los asuntos locales. La descentralización fue la principal novedad introducida por este gobierno desde 1990. (Frente Amplio, 1989 en Garcé, 2007)

Respecto de las políticas sociales se hizo un esfuerzo muy visible por atender distintos problemas sociales mediante diferentes políticas. Durante la gestión de Vázquez se crearon varias comisiones orientadas a desarrollar políticas específicas, como la Comisión de Juventud y la de la Mujer, y se impulsó la política de salud, para lo cual se multiplicó el número de policlínicas municipales y se crearon planes sanitarios especiales dirigidos a sectores vulnerables de la población (adolescentes,

niños, mujeres y ancianos). Para esto, el gobierno apeló, cada vez más, a los convenios con organizaciones no gubernamentales. Esto permitió concretar, por otra vía, el proyecto de apoyar la gestión municipal en la trama de organizaciones de la sociedad civil. (Garcé, 2007) Iniciado el siglo XXI avanzó en el desarrollo de estas políticas, en la actualidad entre sus objetivos se destacan: diseñar, implementar, monitorear y evaluar las políticas, programas, proyectos y acciones que se desarrollan, desde una perspectiva de Derechos humanos, favoreciendo la equidad, cohesión y justicia social en el segundo y tercer nivel de gobierno facilitando el protagonismo ciudadano. Contribuyendo al fortalecimiento del proceso de profundización democrática y avanzando en el desarrollo de integración y cohesión social.

La División Políticas Sociales, actualmente (en su administración departamental de gobierno (2020-2025) cuenta con 11 sub dependencias (secretarías): Unidad de: Convenios; Economía Social y Solidaria; Atención y Orientación sobre Servicios Sociales; Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes; Secretaría de: Discapacidad; Educación para la Ciudadanía; Infancia, Adolescencia y Juventud; la Diversidad; las Personas Mayores; y de Empleabilidad para la Inclusión Social, creada en el año 2015.²⁷

La última secretaria implementa dispositivos que brindan herramientas para el acceso al mundo del trabajo con igualdad de oportunidades, promoviendo programas y convenios educativo-laborales a fin de mejorar las condiciones de empleabilidad de las poblaciones más vulnerables. Fomentando la participación de actores a nivel departamental, nacional e internacional, que actúan en los procesos de formación profesional y acceso al mundo del trabajo, coordinando con otras organizaciones e instituciones estrategias de intermediación laboral que facilitan el acceso a fuentes genuinas y decentes de trabajo y por último interviene en la reconversión laboral de ex clasificadores de residuos sólidos no domiciliarios.²⁸ Cuenta con diferentes Programas educativos

²⁷ INJU. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf. Acceso: 30/09/2021

²⁸ Secretaria de Empleabilidad para la Inclusión Social. Intendencia de Montevideo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/secretaria-de-empleabilidad-para-la-inclusion-social>. Acceso: 01/10/2021

laborales: “Barrido Inclusivo”; “Espacio Ganado, jóvenes recuperando la ciudad”; “Limpieza de locales descentralizados del Departamento de Desarrollo Social y otros servicios de la IM”; “Saneamiento. Limpieza manual de cursos de agua, taludes y segmentos de canales de drenaje”; “Mantenimiento de refugios peatonales”; “Reutilización de yerba” y “Salí Jugando”.²⁹ En esta línea es de destacar que la IM comienza a implementar estos tipos de programas desde su primera administración de gobierno en 1990. Siendo los pioneros: “Barrido Otoñal” y “Girasoles” (los cuales fueron contemporáneos a los programas nacionales “Projoven”, “Proimujer” y “Procladis”).

El Programa Barrido Inclusivo (ex Barrio Otoñal)- tiene por objetivo incidir en las distintas dimensiones de autonomía económica de las mujeres y que ellas puedan generar ingresos que les permitan sustentar un proyecto de vida individual y/o familiar. Dirigido a mujeres: jefas de hogar, con discapacidad, migrantes, en procesos de atención con los servicios de las Comunas Mujer, afrodescendientes, trans, mujeres vinculadas a la tarea de clasificación de residuos, liberadas y privadas de libertad, y que tengan personas a su cargo. Se gestiona a través de convenios con OSC. Llega a sectores sociales excluidos y logra dar oportunidades de reafiliación en el mercado laboral a través de un contrato formal. Incide en garantizar el ejercicio de ciudadanía plena y aboga por el goce de los derechos sociales, culturales y económicos.³⁰

El programa educativo–laboral “Girasoles” está dirigido a personas entre 15 y 21 años. Su objetivo es favorecer el proceso de socialización de jóvenes en situación de vulnerabilidad social y promover el desarrollo de acciones dirigidas a la creación y/o recuperación de espacios públicos. A través de él se fortalece el compromiso con el barrio y el desarrollo social. La estrategia implica la incorporación de herramientas teórico-prácticas en competencias transversales como orientación ocupacional-vocacional y específica, como albañilería, jardinería, pintura e informática.³¹

²⁹ Secretaria de Empleabilidad para la Inclusión Social. Intendencia de Montevideo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/secretaria-de-empleabilidad-para-la-inclusion-social>. Acceso: 01/10/2021

³⁰ Barrido Inclusivo. Intendencia de Montevideo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/empleabilidad/programa-barrido-inclusivo>. Acceso: 03/10/2021

³¹ Girasoles. Intendencia de Montevideo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/ninos-ninas-y-jovenes/programa-girasoles>. Acceso: 03/10/2021

CAPÍTULO 3: PROGRAMA SOCIO-EDUCATIVO LABORAL “SALÍ JUGANDO”

En este último capítulo se presenta el programa de referencia, su inserción institucional, objetivos, componentes educativos-laborales, implementación geográfica a través de convenios, descripción de su población objetivo y la mirada de sus protagonistas.

SJ se trató de una definición política liderada por Secretaría General, División Políticas Sociales, Secretarías: de Empleabilidad para la Inclusión Social; Infancia, Adolescencia y Juventud; Educación Física Deporte y Recreación de la IM, se desarrolló durante los años 2018-2020. Su intervención se centró en dos ejes: uno apuntaba a la promoción comunitaria y fortalecimiento de la participación ciudadana: con una propuesta educativa y recreativa de base comunitaria con los actores de los Clubes de Fútbol Infantil. El otro, sobre el que hizo foco este trabajo respondía al componente educativo-laboral, estaba integrado por contenidos específicos y transversales.

Las capacitaciones específicas referían a: albañilería; carpintería de obra; herrería básica; pintura; jardinería y sanitaria-saneamiento, áreas verdes, etc. Y los contenidos transversales, incluían temáticas como: encuadre de la propuesta; seguridad y salud ocupacional; mundo del trabajo, normativa laboral: derechos y obligaciones; economía doméstica y administración de recursos financieros de los ingresos y reducción de riesgos de endeudamiento); proyecto ocupacional vocacional; desarrollo de competencias laborales y habilidades para la vida; técnicas para la búsqueda de empleo; talleres sobre, género, diversidad, violencia basada en género, salud sexual y reproductiva; talleres sobre uso de drogas desde el enfoque de la gestión de riesgos y daños; uso y apropiación de la ciudad, circulación social y participación ciudadana; educación vial; talleres sobre competencias básicas: alfabetización digital, cálculo lecto-escritura y desarrollo de habilidades comunicacionales; taller artístico orientado a la creatividad, disfrute y la expresión, etc.

Como política social de empleo, apuntó a “la promoción de un proceso a través del cual, las personas logren identificar sus potenciales, habilidades y destrezas que les permitan fortalecer vínculos y redes sociales que favorezcan en su calidad de vida y mejorar sus condiciones de

empleabilidad a fin de insertarse en el mercado formal de trabajo”.³² La implementación se concretó a través de convenios (15 jóvenes cada uno con pasantías anuales) con dos OSCs: Acción Promocional 18 de Julio (AP 18 de Julio) y Juventud para Cristo (JPC). JPC ejecutó 2: el n°1 abarcó las canchas de los municipios A y G y el n°2 en B, D y E. AP 18 de Julio el n°3 en el D y G.³³ La jornada laboral era de 6 horas diarias de lunes a viernes (incluidas capacitaciones) por un salario de \$12.000. El objetivo general del programa era contribuir a la mejora de la calidad de vida y la igualdad de oportunidades de niños/as adolescentes y jóvenes, tomando como eje de intervención los clubes de fútbol infantil, apuntando a que la mejora de sus infraestructuras se transformen en espacios de convivencia, prácticas laborales y educativas.³⁴ De los objetivos específicos se destaca: favorecer la promoción de derechos y la inclusión de adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social, a través de una primera experiencia educativa laboral de acercamiento al mundo del trabajo, dirigidas a la recuperación de canchas de fútbol infantil.³⁵ Proponía como marco de trabajo: Incidir en las dimensiones de autonomía económica de las personas (la efectiva capacidad de generar ingresos que les permitan sustentar un proyecto de vida individual y/o familiar) en las condiciones de trabajo decente que establecen las normas de la OIT.³⁶

La Supervisora por parte de la IM remitiéndose al Pliego planteo que se esperaba como resultado: 80% de asistencia al 80% de las jornadas de trabajo; 70% de asistencia a por lo menos el 80% de las actividades de capacitación; que el 60% se vinculen con los servicios y redes de la zona; y que el 70% desarrollen destrezas y habilidades para la concreción de emprendimientos autogestionados y/o se vinculen al mercado formal de trabajo. La propuesta estaba dirigida a Jóvenes entre 18 y 29 años en situación de vulnerabilidad social sin experiencia laboral formal previa. Contemplando cuotas: discapacidad, migrantes, afrodescendientes, personas trans, clasificadores/as de residuos sólidos urbanos, personas privadas de libertad y/o liberadas, mujeres derivadas de Comunas Mujer.³⁷ Los técnicos que ejecutaron la propuesta transmiten que por lo general los más grandes

³² Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017) p.2

³³ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017)

³⁴ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017) p.4

³⁵ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017)

³⁶ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017) p.2

³⁷ Pliego Programa Salí Jugando. Intendencia de Montevideo (2017)

tenían alrededor de 24 años, y que además de la poca o nula experiencia en el mercado formal de trabajo, los caracterizaba también el bajo nivel educativo, muchos/as con hijo/as y jefe/as de hogar.

3.1. Situación de los y las participantes antes del programa

Del registro inicial de participantes (2018), se obtuvo que comenzaron 48³⁸, provenientes de los barrios en que están insertas las Osc y los Clubes de Fútbol. Mayormente de los municipios D, A, F, G. D.³⁹ 2 pasantes estaban institucionalizados en un Hogar de la Colonia Berro. Llegaron al programa por derivación de otras instituciones de la zona, IM, base de datos de las Osc, recomendación de los Clubes, o como respuesta al llamado laboral. El 74% se enteraron por una Institución y el resto por conocidos/as. Las instituciones remiten a programas territoriales de MIDES (UCC y Jóvenes en Red, -15 jóvenes de 48-), INAU y otras ONGs. (Ver anexo 2) Sobre qué los y las motivó a participar de la propuesta, mencionaron en este registro la necesidad de un ingreso económico y “mejorar la calidad de vida”, además agregaron conocer compañeros, trabajar en equipo, salir del hogar, aprender un oficio etc.: *“trabajar y cambiar de rutina”, “generar ingresos y aprender para futuros arreglos en la vivienda”, “salir de la rutina, despejarse”; “obtener un trabajo y aprender algún curso”; “Estar dando un paso para ayudar a mi familia”*.

Sobre el perfil sociodemográfico de esta población se encontró en el registro inicial, que comenzaron más varones que mujeres (52%) (Uno varones trans). De nacionalidad uruguaya a excepción de 1 de origen cubano. Con principal ascendencia étnica blanca y afro o negra. En relación a la maternidad- paternidad es igual el porcentaje de quienes tenían hijos y quienes no, de quienes sí, las mujeres representaban un porcentaje mayor (casi el doble). Por otro lado, el 52% eran jefes/as de hogar, 13 mujeres y 10 varones. Sobre vivienda 21% se encontraban en asentamientos irregulares. 15 vivían en ese momento con sus padres/madres y las fuentes de

³⁸ Tres pasantes fueron contratados en calidad de suplentes para que cuando ocurriera alguna baja, quien quedará permanente contará con la formación brindada por las capacitaciones desde el principio.

³⁹ Flor de Maroñas; Cruz de Carrasco; Cerrito de la Victoria; Piedras Blancas; Placido Ellauri; Santa Catalina; La Paloma; La Teja; Puntas de Manga; Unión; Malvin; Conciliación; Villa española; Sayago; Colón; Nuevo París; Peñarol; Lavalleja; Cerro; Aires Puros; Belvedere; Santa María; Paso de la Arena; Los Toboganes; Nuevo París; Aguada; Nuevo Ellauri; Casavalle; Ituzaingó; Las Acacias; Prado; Barrio Coppola.

ingresos familiares remitían: jubilaciones, pensiones, changas, reciclaje, empleo doméstico, cocina, limpieza, etc. Sobre el máximo nivel educativo 73% tenían primaria completa, 15% segundo de ciclo básico y 6% primero de ciclo básico. 2 primaria incompleta y uno terciario completo (tecnatura). (56%) contaban con estudios de educación no formal. (Ver desde cuadro 6 a cuadro 14 anexo 3). Sobre la experiencia laboral anterior al programa, 67% afirmo haber trabajado, con un porcentaje mayor de varones. El 56% tenía experiencia en el mercado formal de trabajo, los varones más que las mujeres. Las trayectorias laborales de las mujeres hablan de: empleos protegidos, limpieza, cuidados, atención al público y servicios en general. Las de los varones de: changas; construcción (formal e informal), mantenimientos en empresas, ferias, atención al cliente, peones en barracas y empresas como lavaderos industriales, clasificación de residuos, pesca y extracción de caña de azúcar. El 77% percibía algún tipo de prestación social al momento de comenzar, ya sea boleto subsidiado, Tarjeta Uruguay Social, Asignación Familiar, o varias de ellas. Por otro lado (67%) contaban con carnet de salud. El 85% contaba con ASSE como su prestador de salud. (Ver desde cuadro 15 hasta cuadro 20 anexo 3)

De las y los 9 jóvenes entrevistados (3 mujeres y 6 varones), al momento de la realización 2 residían en otros departamentos: Artigas y Rivera y el resto en los barrios: Las Acacias, Piedras Blancas, Flor de Maroñas, Villa Española y Cerrito de la Victoria, de los municipios D y F. Sobre cómo se enteraron de la propuesta interesa destacar la respuesta de un joven que al momento de la entrevista se encontraba trabajando formalmente desde 2018: *“Antes de empezar yo vendía arriba de los ómnibus, golosinas y esas cosas. Y en ese tiempo salió la Ley esa que hay que sacar la boletera y en ese tiempo me pedían el carnet de salud y yo no tenía dinero ni nada para sacarlo, entonces fui a la IM y me atendió una Asistente Social, y me pidió mi número y al otro día me estaban llamando del Programa SJ”*. (J7) Sobre los motivos por los cuales se anotaron se destaca: *“yo estaba en un refugio, medio en situación de calle, y me aconsejaron de esa oportunidad”* (J5) Del total de los 9, solo 3 tenían hijos en ese momento (2 varones y una mujer). Sobre cómo resolvieron el cuidado, la joven expresó que pagaba una niñera, y los varones que los cuidaba la madre o la abuela. Se les consultó a los operadores sociales, si el programa generaba alguna alternativa para resolver el cuidado, y se obtuvo que a priori no se contemplaba una solución, si se informaba en la entrevista laboral que debían tener cubierto este aspecto, y de no ser así se orientaba en recursos o se trabaja sobre las redes vinculares para resolverlo *“Gestionar con los CAIF, consideraciones en salida antes*

o entradas tardes faltas por fecha de pediatra, odontología etc., redes familiares-vecinales. Acompañamos en momentos que no había CAIF. Buscar las estrategias para que no dejaran. Algunas desistieron y otras tomaron los consejos y se movían”. (OPS3)

6 declararon haber trabajado antes del programa (4 varones y 2 mujeres) y 3 no (1 mujer y 2 varones -1 varón trans-). 2 que de los que no, manifestaron la realización de trabajo informal, sin dimensionarlo como tal. Una cuidaba de sobrinos de forma remunerada y otro repartió listas en las elecciones. *“No, solo cuidando a mis sobrinos, o sea prácticamente no era trabajo porque era cuidar a mi sobrino- y ta, mi hermano me daba una plata”*. (J3) De esta forma 8 tenían experiencia anterior al programa (5 varones y 3 mujeres) y uno no. De quienes sí, 3 tenían hijos y 3 no. Y quien no tenía experiencia, tampoco era padre. Sobre los trabajos previos, la mayoría manifestó haber tenido varios y desde temprana edad (por ejemplo 13 años), tanto de tipo informal como formal, solo una joven manifestó que todos fueron de carácter informal. Sobre los tipos mencionaron: hombres en: construcción; cadenas de comida rápida; extracción de árboles, barraca; caña de azúcar y como peones. Mujeres en: limpieza; residencial; confitería; elaboración de comida. Los profesionales manifestaron que los y las jóvenes si tenían experiencia en el mundo del trabajo, mayormente de carácter informal, pero pocos habían tenido el pasaje por la firma de un contrato, *“casi ninguno tenía usuario en BPS”*. (OPS2) Si contaban con experiencia de trabajo formal era a corto plazo en zafras. Si era informal era algo *“bien barrial” “ni siquiera eran en empresas que dijeras lo tenía en negro”* (OP3). Trabajos de bajos ingresos y alta rotación. En mujeres había mucho de cuidado, limpieza de hogares, *“todo a nivel informal, de una conocida que la recomendaba, o a la vecina que le cuidaba”*. (OPS4)

Estas trayectorias muestran una situación frente al mercado laboral de desprotección e incertidumbre y exclusión social. Esto está en línea con lo ya presentado, sobre los trayectos a la desafiliación que suponen esas inserciones. En este sentido Pérez y Romero (2012) entienden que la sociedad y en particular los jóvenes enfrentan dos tipos de desigualdades: la distribución de los ingresos y la pobreza -a las que se agregan nuevas formas como las desigualdades ante el trabajo y la condición asalariada. Castel (1997) plantea en esta línea al trabajo como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social, una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de

protección que cubren a los individuos antes los riesgos de la existencia. Representando la ausencia de participación en alguna actividad productiva y el aislamiento relacional, efectos que contribuyen a la exclusión o desafiliación. Por otro lado, Los técnicos informan que las trayectorias laborales presentan diferencias para varones y mujeres:

Sí, mucho porque si hablamos de estereotipos de género se ve clarísimo en esta población, los hombres siempre estaban con experiencias obviamente a nivel informal que tenían que ver con el esfuerzo físico, con tareas que tenían que ver con cargar, y las mujeres estaban muy asociadas al cuidado de niños y a la limpieza o a la cocina, entonces ellas cocinaban para la feria o vendían comida. Tareas asociadas a un estereotipo del ser mujer. (OPS4)

En esta línea, se coincide en los planteamiento de Ferrari y Scavino (2015) al firmar que el género⁴⁰ puede ser una de las variables más significativas en referencia a la desigualdad. Como construcción social, cultural, política y económica determina pautas de relacionamiento y ejercicio de poder entre varones y mujeres (siendo estas las más afectadas). Donde la división sexual del trabajo es una de las consecuencias más importantes de esta desigualdad. Observar el uso del tiempo de jóvenes a través de esta categoría, permite identificar trayectorias vitales diferenciadas según sexo.

Por otro lado, en relación a la escolarización, 2 tenían segundo de ciclo básico como máximo nivel educativo (una mujer y un varón); 4 con primero (2 mujeres y 2 varones); y 3 con primaria (todos varones). Los técnicos informaron que la mayoría contaban con primaria y ciclo básico incompleto, y que incluso uno no tenía primaria completa (no sabía leer ni escribir). Obteniendo la mayoría como resultado en las pruebas de la etapa de selección (de aptitud y habilidades), destrezas que correspondían a primaria. En relación a la situación de vivienda antes del programa, la mayoría vivía con sus familias o pareja. Sobre al acceso al sistema de salud las entrevistas mostraron que todos contaban con cobertura. Frente a la consulta si atendían su salud solo 2 responden que no (varones). Un técnico plantea: *“Todos cuentan con cobertura de salud al momento de comenzar, a la hora de la entrevista se le marca como requisito contar con el carnet de salud para participar. La amplia mayoría usuarios de ASSE”*. (OPS1) Algunos estaban vinculados porque habían sido

⁴⁰ Esta categoría se entiende como el conjunto de características, roles, atributos, marcas, prohibiciones y prescripciones, asignados diferenciadamente a las personas en función de su sexo biológico. (Scott, 2000 en Ferrari y Scavino, 2015)

derivados de equipos que hacían seguimiento en esta área. Quienes más realizaban controles de salud eran las mujeres -ginecológicos y de embarazo-. Sobre si conocían sobre salud -sexual y reproductiva coincidieron que muy poco, asociado a mitos que existen a nivel social “*Conocen, pero más desde los mitos, hay un módulo especial sobre sexualidad, diversidad, género, y prevención, se hace mucho énfasis en el uso de preservativo y las ITS, dado que desconocen. También se trabaja sobre maternidad y paternidad responsable*”. (Ídem)

3.2. Situaciones posteriores al programa

Sobre las trayectorias laborales posteriores, del total de entrevistados (9), 6 se encontraban trabajando al momento de realizar la entrevista (5 varones y una mujer), 4 en de carácter de formalidad y 2 informales (emprendimientos propios). Sobre los tipos de trabajo manifestaron: 2 emprendimientos propios (ambos en sus hogares); empresa de recolección de residuos “*habilitada por la Intendencia, con todos los permisos*” (J1) hace 9 meses; empresa de jardinería desde el año 2019; limpiadora en un hogar de INAU desde que estaba en SJ; empresa de limpieza también desde SJ. Las mujeres tenían experiencia de trabajo tanto formal como informal sólo en áreas de servicio (limpieza, restaurantes, y cuidado de niños). De quienes no se encontraban trabajando (3) 2 son mujeres y 1 varón trans. Solo una no había vuelto a trabajar desde la finalización, aunque se encontraba en búsqueda activa. Respecto de los otros 2, una consiguió una fuente laboral un año y medio después y el otro no recordaba exactamente cuánto “fue mucho tiempo”. De quienes sí, 2 permanecían en el mismo desde antes de la finalización; 1 había estado trabajando en un club nocturno desde ese momento y por 2 años; otro egreso de SJ, pero permaneció en la ONG 1 año más como referente de otra cuadrilla; otro emprendió en una Barbería, en la cual trabajaba en el momento de la entrevista. Y otro estuvo desempleado hasta abril de este año, cuando emprendió en una guasquería, en la cual trabajaba hasta ese momento también. De estos trabajos solo uno tenía relación con la formación del programa (mantenimiento de áreas verdes). En esta línea, si mencionaron que “mientras salía algo” algunos estuvieron trabajando en construcción por cuenta propia. El pliego del programa no contemplo pos-convenio, lo que dificulto el conocimiento de las situaciones posteriores. Algunos profesionales continuaron en contacto con los y las jóvenes y al respecto plantearon:

De los que yo seguí en contacto, algunos entraron en las áreas de servicios, en construcción (mayoritariamente varones), algunos pudieron hacer trabajos por cuenta propia, y las mujeres sobre todo consiguen en otras áreas como servicios, supermercadismo, cuidado de personas, no tan aplicable el conocimiento adquirido al ejercicio posterior. También se han vuelto a incluir en políticas sociales, rotando por distintos programas y siguen. (OPS2)

Respecto de qué opinaban los y las participantes sobre el trabajo formal e informal respondieron: *“Prefiero el trabajo formal, porque estas aportando a la caja, está de menos trabajar en negro porque si te pasa algo no podés faltar. Cuando trabajaba en el mercado estaba de menos, entrábamos a la 6 y salíamos a las 3, y siempre nos íbamos a las 5, y no podíamos decir nada porque estábamos trabajando en negro”*. (J6) La entrevistada n°2 afirmó: *“tiene la ventaja de que, si te pasa algo tenés un seguro que te cubra y en el informal no tenés ninguna ventaja, no tenés nada, si te pasa un accidente nadie se responsabiliza, no tienes un seguro que te pague por los días que no estás trabajando”*. (J2)

Ninguno de los entrevistados cambió su nivel educativo tras la finalización, aunque sí hubo intentos de reinserción y deseos de continuar estudiando, donde en algunos casos comenzaron a asistir a clases, pero finalmente desertaron. Si es de destacar que varios (casi la mitad), realizaron cursos en pro de una mejor inserción laboral, 2 de ellos en el marco del seguro de desempleo por INEFOP. Y 3 de forma privada. Los cursos eran: “Auxiliar de Servicio, Ayudante de Cocina y Tisanería” (un varón y tres mujeres), y “Camillero” (un varón). La mayoría argumentaron que la decisión, el deseo de retomar o la realización de los cursos, estuvo influenciada por el programa, puntualizando en la figura de la educadora y del capataz como promotores de la importancia de la reinserción educativa: *“volver a retomar un estudio influyó mucho por el apoyo que se tenía de la educadora, del capataz, de compañeros, que por suerte hasta hoy tengo contacto. Fue como un impulso.”* (J1). En ese sentido los operadores coincidieron en que el porcentaje de reinserción es muy mínimo y que se debe a las características de la población: *“necesitan una fuente laboral, muchos eran además padres y madres adolescentes, entonces la prioridad era la sobrevivencia mucho más que un proyecto de estudios”*. (OPS2) Retomar el estudio estaba valorado positivamente “había un deseo más bien teórico de lograrlo” pero con mucha dificultad de llevarlo a la práctica. También que se priorizaba la inserción laboral por sobre la continuidad educativa, es así que en la primera entrevista se les pregunto si le interesaba retomar y por lo general respondían que les interesaba insertarse en un trabajo de forma rápida. Pregunta que se repetio al finalizar, obteniendo por lo

general la misma respuesta, excepto casos en los que podían visualizar la importancia de la escolarización (por lo general contaban con familias que apoyan y él o ella no es la única fuente de ingreso). Cuando les interesaba continuar estudiando principalmente en el caso de las mujeres, preferían cursos cortos para la pronta inserción laboral. Para ellas la situación dependía de si tenían hijos a cargo, cuando los tenían les interesa solamente trabajar porque entendían que debía centrarse en el cuidado y sustento del hogar. En el otro caso, si les interesaba estudiar, pero también apuntaban a cursos de iguales características. Sobre porcentaje aproximado plantearon:

De los 20 podemos decir que 5. En ese momento existían los programas de hacer 2 años en 1, entonces hacía ahí fue la orientación y hubo si un porcentaje mínimo, pero cuantos pudieron sostener el proceso después, por un motivo de necesidad laboral y de sobrevivencia, yo creo que seguir, 2 o 3, que podrían tener un sostén familiar y que eran personas que pertenecen a las cuotas y que tenían otro sostén, que no eran de un contexto de tanta vulnerabilidad, que les permitió tomar un tiempo para el estudio”. (OPS2)

Se les consultó a los y las participantes si tras el programa identificaron mejoras en las viviendas o se proyectaron a una mejor solución habitacional, y la mayoría respondieron que sí, siendo en varios casos el oficio aprendido el motor de esas mejoras, por ejemplo en lo que refiere a infraestructura y arreglos que hicieron ellos mismos o en su defecto “supervisar” que se hiciera bien, y al ingreso percibido: “ *hubieron mejoras, varias cosas que hice, pero todo fue a base del aprendizaje que uno iba teniendo*”. (J1) Otra joven expresó:

Sí, porque mi hermano se mudó y me dio el cuarto, que estaba pintado de rosado y yo me compre pintura fucsia, me compre un ropero una cómoda, y me compre una tele, o sea me ayudó, me fui reformando mi cuarto, mi espacio, y ta miro la tele y sé que me la compre yo y me da orgullo. El ropero también lo miro y digo -ese ropero me lo compre yo-. Hay cosas que le he regalado a mi madre que todavía las tiene y digo, -se las regale cuando yo trabajaba- y ella te dice -esto me lo regaló la negra cuando ella trabajaba. (J3)

Sobre si consideran que mejoro la atención a su salud tras el programa, de los jóvenes entrevistados 1 entendió que si, 7 que de igual forma y 1 que no porque siguió sin atenderla. Por otro lado, el programa no consiguió insertar a ningún joven en una solución habitacional como Cooperativa de viviendas o planes del MVOTMA. Si le informaron al respecto, pero “no es una realidad alcanzable para ellos”. Los técnicos destacaron: “*hacerse una casa con las destrezas aprendidas es motivo de orgullo personal, así como también de arreglarla*”. (OPS1) Una educadora expreso:

Pudieron mejorar sus condiciones habitacionales, el haber adquirido las habilidades en la construcción permitió que pudieran mejorar su vivienda independientemente del género, más allá que las chicas no hayan podido conseguir trabajo como peonas, si pudieron levantar sus paredes, entonces repercutió favorablemente en sus soluciones habitacionales en muchos casos precarias. Y eso fue a nivel general, el autoconstrucción fue algo destacable de esto, y eso tuvo repercusión a nivel familiar. (OPS2)

3.3. Valoración que realizan los y las jóvenes y su entorno en referencia a la participación y la experiencia vivida durante el programa.

Todos las y los jóvenes coincidieron en que volverían a participar de este u otro programas similares: por el oficio aprendido; para conocer gente, lugares y experiencia de trabajo nuevas; y por la experiencia grupal: *“fue una experiencia muy linda que me gustaría volver a vivir, pero ta, sé que le dan posibilidad a mucha gente.”* (J9) Otra joven manifestó:

Si pudiera volver a trabajar otra vez me encantaría, lo mejor que me pudo haber pasado fue. La felicidad que tenía cuando me dijeron que era para la construcción. Incluso después que termine, mi amiga se empezó a hacer la casa y 2 paredes de la se las levanté yo, y las 2 están ahí, o sea que al trabajo bien lo hice. Ahora en casa también estábamos arreglando el patio. Si hay una próxima que me avisen que yo voy a estar con más ganas que nunca, con más responsabilidad. Me encantaría volver a trabajar otra vez en la “constru”. (J3)

Sobre cuáles características dejarían igual y/o cambiarían, del total 4 dejarían “todo igual”. De los elementos a modificar mencionaron: más exigencia en el resultado del trabajo; paridad de género en las cuadrillas y reconocimiento del trabajo de la mujer en esta área:

Que se valore más el esfuerzo que hace la mujer para integrarse en un lugar donde solo son hombres, porque a mí me ha pasado con mis propios compañeros que siempre nos denigran como quien dice -porque vos sos mujer, vos no podes con esto- y creo que yo desde mi punto de vista le tape la boca a más de uno, porque yo era más rápida que ellos, había bastante que eran bastante lentos. Que se reconozca más el esfuerzo de la mujer y que vean que una mujer puede trabajar en la construcción. (J3)

Otros apuntaron a mejoras en salario: *“Que aumentara el sueldo porque era poco, eran pocas horas, pero era tan estresante, tan poca plata que no te daban ganas ni de ir a veces”*. (J4); también aumento de carga horaria y puntualmente más de capacitaciones; y mayor extensión en el contrato laboral, o que se pudiera renovar. La mayoría respondieron que el programa les permitió vincularse con otras personas o instituciones, mencionando: personal de la ONG, compañeros, la institución

en la que realizaron los cursos por el seguro de desempleo y en caso del varón trans con colectivos trans, Secretaría de Diversidad de la IM y Servicios de Salud que lo acompañaron en su proceso. Sobre la valoración del entorno sobre la participación, del total 7 entendieron que recibieron apoyos (todos varones y una mujer), 2 que no (2 mujeres) una aclaro que tampoco hubo dificultad frente a la participación. Quienes entendieron que si destacaron: *“el apoyo de mi madre, me felicitó al conseguir el trabajo y quedó contenta que tenía un ingreso para mí”*. (J2) *“Recibí el apoyo de todos mis amigos. El que más me gusto fue el de mi padre, dice -mi hija mujer trabajando en la constru-. Y el de mi madre y mi hermano, después precisó que le ayudaran a arreglar la casa y la primera que llamó fue a mí. A mi abuela le levanté un muro con ayuda de mi padre.* (J3);

La verdad que si, por suerte influyó bastante bien, por el tema del aprender cosas, de la albañilería de ayudar en casa, hacerles cosas a muchos amigos en las casas de ellos, y el apoyo de ellos se veía, siempre estuvieron dándome para adelante -que no dejara, que no faltara-, en el caso de mi familia, mi madre, mis hermanas siempre estuvieron dándome para delante -que no dejara, que no bajaré los brazos, todas esas cosas-. (J1)

Sobre la valoración de sus procesos coincidieron que fue “bueno”. Destacando: *“me considero una mejor persona, más apta para vivir en sociedad. Aprendí mucho en tema social”*. (J8)

Para mí fue bueno, en lo personal, en lo emocional, en todo, por lo que aprendí, lo que me enseñaron, lo que uno supo escuchar y supo aprender, y a bajar a tierra en el sentido de que no es tanto como uno cree hasta que lo vive. Estuvo bueno el tema de la experiencia, de conocer gente porque habían integrado mucha gente, había un chico gay, un chico trans, fue muy bueno eso de poder integrar gente que capaz en muchos lugares no lo hacen, fue bueno para todos, para esas personas inclusive (J1)

También mencionaron aprendizajes asociados al oficio y a las capacitaciones transversales, a lo vincular, la integración y al compañerismo: *“nos enseñaron a bajar un poco las revoluciones, te enseñaban a frenar un poco, a compartir”*. (J4). El varón trans relato *“para mí fue una experiencia muy buena ya que fue mi primera experiencia laboral y me dejó muchos aprendizajes, y dentro de todo me dejó compañeros, conocí gente muy buena que supo comprenderme supo aceptarme, y la verdad que estuvo muy buena la experiencia”*. (J9). También se le pidió que describieran los aprendizajes que consideraron les brindó el programa para el mundo del trabajo, mencionaron varios: desde los que refieren puntualmente al oficio, hasta los de tipo vincular, institucionales (como ser y estar en un trabajo), control de emociones y cómo expresarlas, compañerismo, relación

con pares y con jerarquías e interiorización de normas; empatía, convivencia e integración. *“De los grandes aprendizajes fue escuchar, de estar con los pies sobre la tierra, a base de charlas, fue que -uno empezó a ver todo de distinta manera- por las oportunidades, la forma en que te explicaban y que te entienden, me ayudó mucho a la manera en como es uno hoy en día. Y el tema de la construcción todas las enseñanzas que nos daba el capataz”*. (J1) Otro señaló:

La forma en que te llevas con tus compañeros, porque yo no sabía lo que era trabajar en grupo y menos cuando sabes que son hombres y mujeres, y para ese trabajo, porque era la construcción, a una mujer siempre la desechan por la construcción, yo aprendí a trabajar con hombres a valorarme yo misma en el área de un trabajo que es para un hombre. Y a mí me ayudó en el tema del aprendizaje en compañerismo, la relación con un superior -un jefe, en la parte de aprender el área de trabajo, como por ejemplo hacer una mezcla-. (J3)

Otros aportaron: *“Madurar, convivir con otras personas de trabajo, antes no sabía qué era eso. Y que las cosas se resuelven hablando y eso”*. (J7) Se consultó cuáles de las herramientas brindadas creían que eran las que más podían aportar a su inserción laboral. Mencionaron formación en el oficio, aprendizaje en la búsqueda laboral y además otras relacionadas a pedagogía de trabajo y la forma en que el equipo lograba transformaciones a nivel personal laboral y grupal: *“A ponerse en el lugar del otro, pensar antes de decir las cosas, y con el tema de los talleres de diversidad, sexualidad, violencia de género, uno se informa, porque al no saber no le das tanta importancia”*. (J1) Una entrevistada agrego las temáticas transversales, haciendo foco en la de género:

Cuando tuvimos el taller de género, me gustó mucho -tuvimos dos partes al principio y más sobre la mitad- y ahí me sentí mucho más contenta, porque en el tema de género, justo en este programa fue cuando a lo último se valoró más a las chicas que a los chicos, porque a las mujeres nunca se las veía trabajar en una construcción, y nosotros empezamos en una cuadrilla que eran más hombres y terminamos siendo más mujeres. (J3)

Destacaron también crecimiento personal, laboral y la convivencia:

Aprendí a relacionarme más con la gente, yo tengo relación, pero más amistosa, yo una relación formal no tenía por ejemplo porque fue mi primer trabajo, y fue el que me formó. Antes iba a un lado y pedir permiso pedía, pero no hablaba como hablo ahora, también vas creciendo y vas cambiando, pero pa mi al ser mi primer trabajo fue el que me dejo recta viste. A mí este trabajo la verdad que me ayudó mucho para formarme en el tema de lo laboral me ayudó mucho y me dejó muy contenta, si pudiera volver otra vez volvería. (J3)

Lo mencionado remite a cambios en la subjetividad de los y las participantes, en su sociabilidad a través de la socialización en este nuevo espacio que compartieron con otros y otras. Berger y Luckman (1966) ilustran que la socialización secundaria es cualquier proceso posterior que induce al individuo ya socializado a nuevos sectores del mundo objetivo de su sociedad. En este caso estos y estas jóvenes mostraron la interiorización de variedad de elementos como normas, nuevas formas de convivencia, de ser y estar en una intuición, de relacionamiento con otros y otras, etc.

Sobre los elementos que creían son los que se valoran para el mundo del trabajo destacaron: “la formalidad, llegar en hora, no faltar, cumplir el horario bien”; presencia postura, vestimenta, forma de hablar, “como te muestras en una entrevista”, responsabilidad en el horario de llegada, “ganas de trabajar”, actitud, responsabilidad, “esfuerzo individual”. Se les consultó si consideran que el programa aportó en la mejora de esos elementos y coincidieron en que si: *“Si porque te ayudaban, si llegabas tarde no había problema, pero te decían -cumplí el horario bien- te enseñaban”*. (J2) Los y las operadores agregaron que los elementos de empleabilidad que creían que se valoran hoy para el mundo del trabajo son: “posibilidad de sostener el espacio laboral”; “que vaya, concurra, no llegue tarde; manejarse dentro de un reglamento, exigiendo el respeto que como trabajador/a tiene, pero también manteniendo el respeto hacia la simetría de sus compañeros y la asimetría de lo jerárquico”. “capacitación mínima en la tarea”; valores personales en relación al mundo del trabajo: *“Un empleado sea una persona confiable, que sepas que te va a avisar si falta, justificar bien las inasistencias, dar el 100 por 100 de capacidad y que va a tener la capacidad para aprender más cosas, que sea flexible a la hora de aprender y tener capacidad de trabajo, una persona laboriosa, eso puede ser en muchas áreas, pero en el área del trabajo es fundamental”*. (OPS3) “Que haya ganas y deseo de trabajar” y que ello se refleje en los elementos ya nombrados, también “pro actividad”, “flexibilidad” y “creatividad” frente a los cambios.

Consideran que el programa contribuyó a la mejora en los elementos que mencionaron. Plantean “un antes y después” sobre todo por el acompañamiento del equipo. Una de las educadoras entendía que los procesos de empleabilidad fueron buenos porque la duración del programa era de un año, y realiza la comparación con Uruguay Trabaja, que es menos tiempo y no cuenta con capacitaciones pagadas. Las mejoras se relacionan a que no tenían hábitos de trabajo y sus trayectorias laborales eran mayormente de carácter informal, por el acercamiento a la realidad del trabajo formal, la

búsqueda laboral y por “llevarse una recomendación laboral”. Puntualizando en las capacitaciones transversales, los profesionales manifestaron que apuntaban a una dimensión integral en la formación brindada, con repercusión en ellos y en sus entornos:

Estaba bueno que se fueran con algo más armado, un equipo de herramientas variado, que le sirviera para la vida, que pudieran también afectar su entorno de manera positiva. Y acompañar el proyecto de vida de ellos, que si bien apuntábamos a lo laboral el proyecto de vida también tenía que ver con otras cosas, -formar una familia, mejorar la vivienda, cuidado de los hijos-, entonces era acompañar ese proyecto que ya tenían, y no desconocer las otras áreas de las vidas sino cómo eso afecta de manera integral y su entorno. (OPS4)

Además “autoconocimiento”, “poder proyectarse a otras cosas”. Pero en lo que concierne a lo laboral destacan todas las capacitaciones, por ejemplo, la de informática: *“Hubo mucho re-acercamientos. Saben manejar un teléfono, pero ágatas, trabajamos el profundizar su conocimiento de la herramienta que muchos usamos para trabajar el celular, y ellos lo usan solamente para redes y no entienden el potencial que puede tener”*. (OPS4) Interesa agregar también sus perspectivas sobre las proyecciones personales y familiares y la valoración de los entornos sobre la participación de los y las jóvenes. Identificaron por igual apoyos y dificultades:

En muchos casos apoyo, y más en la medida que pasaba el tiempo y veían que el joven iba madurando y el programa aportaba de forma positiva. Incluso en un caso el padre de uno tenía una empresa propia y no lo empleaba porque decía que era “vago, que no servía para nada, etc.” y cuando egresó lo contrató porque vio en él un cambio y una maduración, por la responsabilidad con que tomó el trabajo. Las familias al estar en contacto con la educadora apoyan en algunos casos por el vínculo formado. Pero también en muchos casos saboteaban, puntualmente en el caso de las familias recicladoras de residuos sólidos, se encontró con que se resisten a la participación y saboteaban todo el tiempo para que abandone. Por ejemplo, aquellas familias trabajadoras de la planta de reciclaje, incitan al joven con que trabaje con ellos, porque es un histórico de su familia, todas las generaciones han vivido de eso y esperaban lo mismo de él, funcionan como “una casta”, donde por ser parte de esa familia deben dedicarse a eso y no pueden ni pensar en una movilidad social. Por lo cual se tuvo que trabajar con ella para desarticular esto, y que lo apoyaran. (OPS1)

Respecto de ese último dato, que resulta por demás interesante, el profesional agrego que esta lógica de resistencia se presentó en las 4 familias de recicladores, siendo en esta propuesta las familias que más se resistieron a la participación, entendiendo que *“viene a generar como una fractura en la historicidad del trabajo de estas familias”*. (OPS1) Se puede pensar en términos de Bourdieu (1980) cuando plantea que el análisis de las estructuras cognitivas es inseparable del

análisis de las condiciones sociales en que ellas tienen lugar o sea la relación dialéctica de las estructuras y los habitus, dado que las practicas tienen sentido según las condiciones sociales en que se desarrollan. (En García, 2001) Otra profesional en referencia a los contextos que presentaban más resistencia expresó: *“había otro grupo que les complicaba la vida el contexto familiar y también el contexto donde vivían”*. (OPS3) En este caso la dificultad devenía de lo estructural y no de una resistencia. Por último, se destaca *“Teníamos caos que alguna pareja se ponían celosa, eso podía ser de hombre o mujeres, la diferencia, es que el hombre no hacía tanto caso, la mujer sí, se sentían más afectadas en sus emociones y en su relacionamiento con sus compañeros por lo que le estaba indicando su pareja en relación a los celos”*. (OPS4) Lo que generaba dificultad en los procesos de las mujeres o directamente en la continuidad laboral. En muchos casos, eran jefes/as de hogar y eran apoyadas por el aporte económico para sostener la familia. Los entornos de los participantes en situación de discapacidad valoraron de forma positiva la propuesta.

En relación a los procesos, se les consultó a los y las jóvenes si identificaron diferencias en la participación de mujeres y varones, y sólo 2 dijeron que sí (mujeres) aludiendo a la tarea: *“Si hubo diferencias con los hombres, porque algunos ya sabían y los llamaban para todo”*. (J6) *“Al principio se valoraba más al hombre, hasta que pasaron los 3 meses y empezaron a ver que las mujeres no éramos solo para barrer una casa cuidar hijos y limpiar, que también podíamos hacer trabajo de fuerza, lo mismo que hacía un hombre, no es solo el hombre puede trabajar en la construcción”*. (J3) El resto (7) entendieron que no, porque todos y todas hacían las mismas tareas. Un varón expresó que fue enriquecedor trabajar en esta área con mujeres y con personas en situación de discapacidad, implicando un aprendizaje. En esta línea, se les consultó si consideran que tienen el mismo rendimiento varones y mujeres en el área de la construcción, todos menos 2 (varones) entendían que sí, sosteniendo que no dependía del género sino de la voluntad de la persona. Aparecieron de igual forma afirmaciones asociadas a estereotipos de género, por ejemplo: *“depende de la persona, las ganas, porque había gurisas que le metían tremendas ganas al laburo y laburaba bien, capaz que mejor que los hombres”*. (J5) Una mujer planteó *“si a la hora del trabajo sí, pero en la fuerza obviamente que no”*. (J6) Los dos varones expresaron que no tiene el mismo rendimiento, y lo direccionaron a la tarea realizada, con respuestas asociadas a estereotipos de género: *“Y no por el tema de hacer fuerza, no es por ser machista, pero nosotros podíamos un poco más que las mujeres. Eran muy pesados, trabajos forzosos”*. (J2)

La pregunta si identificaron diferencias en la participación de varones y mujeres también se les hizo a los técnicos, quienes plantaron que no, a partir de que se realizó un proceso de trabajo “para que eso no pasara”, apuntando a la deconstrucción de los estereotipos y roles de género, y abordando desde lo teórico, pero también desde la cotidianidad, trabajando desde el “paradigma de la equidad”. Pudiendo identificar que es con la paternidad y maternidad que comienzan a desarmar esos modelos de género, y no tanto por el trabajo dentro del programa. *“Había muchos varones interesados en paternar, ahí se empezaba a desarmar, en el otro lugar era bastante difícil diferenciar, había mucha cosa de hombre, mucha cosa de mujer”*. (OPS2) Sobre las conformaciones de las cuadrillas, una de las educadoras afirmó que los varones sostuvieron más, por lo general siempre fueron más mujeres por la rotación (en una, solo 3 mujeres sostuvieron el proceso completo), lo que hace que en los números finales hayan pasado más mujeres. Esto se vincula con contextos de violencia, cuidados, o porque valoraban mucho más los trabajos de sus parejas (por ejemplo, bastaba con que la pareja consiguiera una “changa” para desertar).

Los profesionales destacaron la transformación en los pre-conceptos asociados a género que traían al ingreso, donde se logró deconstruir nociones de roles y estereotipos. Mencionaron que se realizó un *“trabajo diario”*. Interviniendo frente a “la mínima” situación de desigualdad con conceptualización y con el ejemplo *“para desarmar las cuestiones de género desde el hacer”*. (OPS2) Otra educadora agregó que se hizo un “trabajo minucioso” con las mujeres para buscar herramientas en las redes que les permitieran solucionar las dificultades de cuidados de los hijos/as: administración del dinero, pagar a alguien para que los cuide, las que tenían escuelas ver los horarios de quien iba a buscarlos. Orientando en servicios de violencia, servicios educativos, gestionando a nivel de redes, con INAU, Jóvenes en Red, y otras zonales para poder sostener los procesos. La temática se abordó a través de las capacitaciones transversales, desde el cotidiano y lo que detectaron a nivel de equipo, generando espacios personales y grupales, y frente a situaciones de violencia por parte de las parejas, derivando, y trabajando en red.

En algunas lograremos generar cambios, que pudiesen cuestionar ciertos vínculos, prácticas, y cierta manera de verse y ver al otro, y bueno en otras no era su tiempo también, porque realmente se hizo todo lo que se pudo, pero bueno sabemos que la violencia es un flagelo mucho más multifactorial entonces realmente había cosas que se escapaban de nuestras manos y del tiempo que podemos acompañarlas. (OPS3)

3.4. Perspectiva de los profesionales que acompañaron la propuesta

Sobre cuáles creían que fueron los impactos que generó el programa, todos coinciden en que estos son muchos y positivos en la vida de los y las jóvenes. Remitiendo a la subjetividad y a los entornos familiares. A las nuevas proyecciones personales y familiares, al sentido de vida y poder planificar más allá del día a día y de lo laboral, empoderamiento y crecimiento personal, incorporación y apropiación del oficio y otras herramientas para el mundo del trabajo, normas, hábitos, formas de ser y estar en una institución, y vincularse con sus pares y con las jerarquías. En mujeres, destacan apropiarse de un oficio históricamente masculinizado. Mencionan el manejo de recursos que incorporan y la circulación social. Y por último algunos profesionales expresaron que este proyecto los “dignificó” como trabajadores. En el anexo 4 se podrá ampliar esta información.

Es enorme porque impacta en su subjetividad, hay un proceso de empoderamiento y apropiación. Salen con un oficio de peón de construcción que es avalado por un arquitecto, por una organización y por la IM, donde además cuentan con toda la capacitación transversal que es lo que no se ve, pero es el esqueleto del proceso. Saben de derechos laborales, de seguridad en el trabajo, entre otros muchos temas. (OPS1)

Otras educadoras transmitieron:

Se encontraban con un equipo que los contiene pero también les daba una mirada distinta sobre cómo tenía que ser la manera de comportarse ante un trabajo, se sentían valorados sentían sus derechos respetados en tanto trabajador, era una dignificación yo creo que también lo que hizo como herramienta fue dignificarlos a decir mirá que vos acá sos un trabajador no te negrean, esas cosas que pasaban mucho y yo creo que están en un inconsciente colectivo de las personas que trabajan fuera del sistema formal. (OPS3)

Para mí fueron muchos, por un lado tenemos a las mujeres que descubrieron que podían trabajar en áreas que capaz que en otro momento no sentían que lo podían hacer, en esto que estamos hablando de los estereotipos de género ¿no? había mujeres que hasta se estaban empezando a presentar en llamados para obras, cosa impensada en otro momento, porque descubrieron que podían carpir, podían hacer pozos, hacer material, que eran cosas que ella le asignaban a sus parejas, padres, y fuerzas masculinas que tenían alrededor, creo que eso de por sí es un impacto en el laboral, porque se les abrió una puerta al mundo laboral que capaz que ellas no la habían visto hasta el momento. (OPS4)

Se les consultó también sobre dónde creían que encontró el programa mayor dificultad para alcanzar sus objetivos, puntualizan sobre las exigencias del mercado laboral sobre formación en relación a la poca escolarización de estos jóvenes y a las herramientas que en el programa se les

pudo brindar. Otra dificultad es el plazo de trabajo, una educadora entiende es poco un año, que, si bien se lograron cosas buenas, 6 meses más podrían haber ayudado a reafirmar los procesos:

Hubiera estado bueno 6 meses más, donde había ya hábitos que estaban adquiridos, y poder trabajar para que eso quedara más asentado. Nosotros éramos un mojón en la vida, pero quedaba con poco cimiento, una buena experiencia que les permitía curriculum y referencia mediante, haber salido de no haber tenido experiencia, le daba una herramienta de inserción en un mercado laboral de por sí difícil, en donde salir a competir por un trabajo requería quizás una profundización de otro tipo, más reforzados los hábitos, más trabajadas las asimetrías. Porque si no queda como a nivel anecdótico lo que sucedió, fue una muy buena experiencia que quizás permitió conseguir un trabajo nuevo, pero no mejorar las condiciones de los y las jóvenes en forma más profunda. (OPS2)

Como elementos a mejorar mencionaron: que se tenga en cuenta para la planificación de la política a los profesionales que trabajan en territorio; salario percibido, durabilidad ya que el primer año se usa para nivelar el conocimiento, un año más haría que salgan más preparados para el mercado laboral formal de trabajo. Además, considerar pos-convenio remunerado, para dar seguimiento a las situaciones y seguir trabajando. Contar con infraestructuras adecuadas para las capacitaciones, dado que estas dependían de cada club, y algunas eran muy precarias. Y, por último, más ediciones. Mantendrían igual las capacitaciones y que sean remuneradas. La valoración del programa por parte de los operadores mostro que “es una buena política” porque contempló capacitaciones de forma remunerada, haciendo foco también en la integralidad de los componentes, con capacitaciones acertadas para las necesidades laborales actuales. También el trabajo interinstitucional. Una educadora entendía que se debería repetir en todas las Intendencias, porque los y las jóvenes son empleados de las ONG y eso es un diferencial, ya que los prepara mejor para la inserción laboral posterior. Todos coincidieron en que el programa tuvo una demanda muy superior de la que pudo atender. En el anexo 5 figuran argumentos sobre este punto. *“Es como un intermedio muy bueno si pensamos que está focalizada en jóvenes de contextos de extrema vulnerabilidad porque ataca una problemática de manera integral, atendiendo a varios factores ¿no? porque si yo pongo a uno de estos jóvenes, y le ofrezco un trabajo, pero no acompañó todo lo otro, difícilmente pueda sostener el proyecto laboral”*. (OPS4) Otro agregó:

Fue muy acertada. Porque contempló que la capacitación específica fuera de albañilería y áreas verdes, que es demandado. Donde se contrata a un arquitecto y un capataz de obra con enfoque social, se estructuraron las capacitaciones transversales que acompañan y

permiten una formación integral-, salen con un currículum con un oficio que es avalado por un arquitecto, por una OSC, y por la IM, y además sabes que a la hora de contratarlo tiene que tener un contrato y además conoce sobre sus derechos laborales. (OPS1)

La Supervisora por parte de la IM entiende que los objetivos y resultados esperados se cumplieron. Por los componentes educativos que se aseguraban. Sumado a la apoyatura de los equipos, dirigidas a generar pertenencia grupal; acompañamiento individual y familiar de manera de mantener el proceso y lograr los objetivos esperados; facilitar el acceso a los servicios sociales de la zona, especialmente los vinculados con el reintegro a la educación formal y educación inicial; acompañar en la gestión y acceso a derechos vulnerados: políticos, civiles y sociales; acompañar los espacios educativos y formativos en términos de conciencia de derechos, proyección personal. Evalúa como fortalezas: que haya sido un programa prioritario y alineado a los objetivos estratégicos de la IM *“construcción de una sociedad más libre y democrática, más justa, equitativa, más solidaria e inclusiva”* que combina en un solo programa 4 líneas estratégicas: articulación intersectorial e interinstitucional entre el gobierno departamental y el nacional; promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes; generación de oportunidades educativo- laborales para jóvenes en situación de vulnerabilidad social; y mejora de la infraestructura deportiva. (Supervisora IM)

A modo de cierre los informes finales elaborados por los equipos de trabajo plantearon: que al finalizar todos contaban con cédula de identidad, carnet de salud vigente y credencial cívica. Que *“el grupo logró en su mayoría sacar provecho de la propuesta”* ⁴¹adquiriendo un perfil laboral formal para su inserción en el mercado de trabajo actual *“Alcanzaron un proceso positivo llegando a su culminación con las condiciones de empleabilidad necesarias para su inserción en el mercado de trabajo actual”*.⁴² Al finalizar el grupo mostró más compromiso reflejado en la naturalización de *“ciertas pautas”* de comportamiento laboral y en la comunicación y resolución de conflictos, y asumir responsabilidad ante errores. En relación a género y roles se observó un cambio, sobre todo en el caso de las mujeres quienes se apropiaron de tareas consideradas *“para hombres”*. Proceso que influyó en el empoderamiento a nivel personal, con resultados en los límites sanos con los hombres, reorganización del cuidado (cuidado compartido) y como caso más significativo una joven interrumpe una situación de violencia de muchos años, mudándose de hogar.

⁴¹ Informe final Juventud Para Cristo. 2019.

⁴² IDEM

REFLEXIONES FINALES

Tras lo expuesto hasta aquí, se presenta en este apartado una reflexión a modo de cierre, en base a los objetivos determinados inicialmente y lo que se obtuvo de la revisión bibliografía, de las fuentes de información secundarias y las entrevistas realizadas a los y las jóvenes y a los técnicos que participaron de la propuesta.

En primer lugar y en respuesta al objetivo número dos que apuntaba a conocer los perfiles y situaciones de los y las participantes en base al mundo del trabajo, escolarización vivienda y salud, antes durante y después del programa. Se encontró que son jóvenes de 18 a 29 años en situación de vulnerabilidad social. Muchos en condiciones materiales de existencia asociada a pobreza extrema. Con bajo nivel educativo y poca experiencia en el mercado formal de trabajo (los varones contaban con más experiencia). Posterior a la finalización del programa también estos tuvieron más acceso al mercado formal de trabajo, y las mujeres siguieron insertas en el área de limpieza o servicios.

Apuntando al objetivo número 3 que aspiraba a conocer si las situaciones del punto anterior presentaban diferencias para varones y mujeres se puede pensar que, si las presentan, dado que se reproducen estereotipos de género en las tareas. Las mujeres se abocan más a los cuidados y trabajos en cocina y limpieza y los varones más a trabajos de fuerza. Produciéndose una doble afectación en ellas, dado que se encuentran vulneradas por su condición socioeconómica, y además por los roles de género que las posicionan en una situación de desventaja, por el trabajo no remunerado que las mantiene en la esfera del ámbito privado.

Sobre las situaciones posteriores al programa, en las entrevistas se encontró que no modificaron su nivel educativo, sí hubo inserción en cursos de educación no formal. Priorizaron la inserción laboral por sobre la continuidad educativa, cuando se proyectaban a estudiar lo hacían en pro de cursos de corta duración y rápida inserción laboral. Manifestaron mejoras en sus viviendas a raíz de la formación adquirida en el programa y a los ingresos. En relación al acceso al sistema de salud no se visualizó variación antes y después del programa, la mayoría contaba con cobertura y ya atendían su salud. Si hubo una mejora y apropiación en el conocimiento sobre derechos por parte de los prestadores de salud, y también sobre derechos sexuales y reproductivos.

En respuesta al objetivo número cuatro que pretendía conocer la valoración que realizan los y las jóvenes y su entorno en referencia a la participación y la experiencia vivida durante el programa, muchos y muchas encontraban en sus entornos apoyo y aliento para la participación. Así mismo la experiencia tenía impactos positivos en sus vidas y entornos, por las herramientas para el mundo del trabajo, las propias del oficio y también otras que remiten a aprendizajes sobre socialización en el ámbito laboral, sociabilidad, grupalidad, convivencia, resolución de conflictos de forma no violenta, empatía, derechos humanos, laborales, civiles, sociales, sexuales, etc. Que interiorizaron y valoraron de forma positiva, significando en muchos casos crecimientos a nivel personal.

Algunos determinaron nuevas proyecciones personales y familiares, desde una mejor solución habitacional, a la búsqueda de una fuente laboral formal, hasta casos más significativos como interrumpir ciclos de violencia doméstica o actividades delictivas, ser un instituyente en los modos de vida y supervivencia de sus familias, como lo es el caso de los y las jóvenes provenientes de familias recicladoras, donde apareció una idea conservadora de sus historias y trayectorias de informalidad, muy opuesta a la idea de progreso presentes en las familias con trayectorias laborales de formalidad. Interesa destacar que para las mujeres los procesos significaron desafíos más grandes que para sus compañeros, por tratarse de un oficio históricamente masculinizado, del cual tuvieron que apropiarse. Además de que en muchos casos debieron sortear dificultades como el relacionamiento con sus parejas o varones de sus familias que se oponían a la participación, lo que nuevamente muestra una doble afectación.

Por último en lo que refiere a la política de empleo se encuentra que si bien provee a los y las jóvenes algunas herramientas, puntualmente un acercamiento al oficio de la construcción, y otras temáticas no específicas de esta formación, no tiene un impacto real en la modificación de las condiciones de empleabilidad, dado que no cuentan con soportes anteriores que les permitan competir en el mercado laboral actual, y este programa no genera cambios en este sentido, en escolarización prácticamente ningún joven modificó su máximo nivel educativo alcanzado, y por lo menos de los entrevistados ninguno se insertó en el área de construcción posterior a la finalización del programa. En este sentido los profesionales transmitieron que sería apropiado un tiempo más extendido de convenio para fortalecer los procesos, y también tanto técnicos como

participantes consideran que el salario percibido es muy bajo. Y que atendió un número muchísimo menor de la demanda que tenía. Así mismo valoran la propuesta de forma positiva

Como política de atención al desempleo en jóvenes, puede ser ubicada dentro de las PAE, por lo cual estarían presentes dentro de este programa componentes asociados al paradigma de activación. Ya que este programa se enmarca en la creación de empleo por parte de un organismo público, dirigido a una población específica en este caso jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Lo que coincide con las PAE porque este tipo de políticas se organizan en torno a tres ejes, entre ellos el de preparación para la búsqueda de empleo, el de la formación, en todas sus variantes: programas focalizados o programa de ayuda a sectores vulnerables como es en este caso en jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Además, que entre sus objetivos se encuentra el desarrollar cualificaciones adaptadas al empleo, poniendo el acento en políticas de enseñanza y formación. Una de la categoría de las PAE son las medidas que se dirigen a ayudar a obtener un empleo a través de asesoramiento o de mejora de la empleabilidad.

La IM plantea que esta política pretendió generar oportunidades de inclusión laboral para los sectores más desfavorecidos del departamento. Apuntando a la promoción de un proceso a través del cual, las personas lograrán identificar sus potencialidades, habilidades y destrezas que les permitieran fortalecer vínculos y redes sociales que favorezcan su calidad de vida y les permita mejorar sus condiciones de empleabilidad a fin de insertarse en el mercado formal de trabajo. En este sentido, se concuerda con Merklen (2013) al afirmar que del lado de las instituciones en el ámbito de las políticas sociales el Estado requiere que las personas sean responsables de sus “propias trayectorias biográficas” tomando muchas veces esta presión ejercida sobre los individuos la forma de una “responsabilización”, esta exigencia y la de activación son términos que se encuentran presentes en la formulación de los objetivos de políticas públicas y en la reorientación de políticas sociales.

Estas políticas basadas en el paradigma de la activación estructuran las explicaciones acerca de la exclusión social en términos de falta de competencia personal como el eje estructurante de la intervención, a los trabajadores se les hace responsables de su propia formación y de la gestión de su carrera. El desempleo es entendido como falta de empleabilidad. Esta categoría se comprende

como las “competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad para aprovechar las oportunidades de educación y de formación con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones de trabajo”⁴³. Se puede pensar de esta forma que esta política pone el énfasis en la individualización dirigida a la intervención en las conductas, motivaciones y actitudes individuales promoviendo una personalización de las intervenciones y demandan más participación de la persona por lo cual la política está dirigida a intervenir en los comportamientos del individuo frente al mercado de trabajo. De esta forma la cuestión social se gestiona ofreciendo al sujeto la oportunidad de formarse y actualizarse, brindando las “competencias” para hacerlo, centrando las dificultades de los procesos de empleabilidad en este caso de los y las jóvenes en sus conductas y trayectorias, sin problematizar explícitamente el contexto estructural del desempleo.

En los discursos de los técnicos que participaron de la propuesta estos componentes se identificaron en afirmaciones como: *“tiene que ver con el deseo de ellos de un proyecto de vida distinto, cuando no existiese la voluntad de la persona, creo que es como lo primero, ¿no? Y darnos cuenta que no vamos a poder por más que queramos hacerlo, si el otro no está dispuesto o no está listo todavía para ese cambio”*. (OPS4)

La oportunidad fue muy provechosa, hubo gurises que se dieron la oportunidad de transformarse y otros siempre comprendimos que no era su tiempo, pero no era una falla del programa era una cuestión personal de que no era su tiempo para aprender, porque charlas tuvieron mil y o sea les dijimos miren que este no es el mercado laboral formal donde vos te sentís un poquito mal y vienen y te palmean el lomo, es un poco más frío, rígido, donde uno tiene que tener otras fortalezas, entonces hacíamos esa distinción. (OPS3)

Volviendo a los aportes de Merklen (2013) el significado del binomio responsabilización-activación implica ser responsable de sí mismo y ser activo con el fin de minimizar eventuales costos en la comunidad. Cada cual es declarado responsable no solo de su propia suerte sino también de su actuación social y de las consecuencias de su participación en la vida social. Estos

43

OIT

Cinterfor.

Disponible

en:

<https://www.oitcinterfor.org/taxonomy/term/3406#:~:text=Se%20refiere%20a%20las%20competencias,y%20conserver%20un%20trabajo%20decente.>

Acceso: 20/10/2021

mandatos de individuación encarnan a su vez una exigencia generalizada de “activación” de la voluntad individual. Si bien el programa es ubicable en el paradigma de la activación, se encuentra enmarcado en un contexto de crecimiento económico y presencia del Estado, con una modificación importante en la matriz de protección social, que hace que las PAE tengan características muy diferentes a las instauradas en la década en los 90 donde hay un retiro del Estado. Sumado a que se encuentra dentro de los lineamientos estratégicos del gobierno departamental del Frente Amplio, como la democratización, equidad, solidaridad e inclusión de la población, generando aportes en la construcción de ciudadanía que se ve reflejado en la apropiación de la ciudad, el tránsito cultural, el acceso a derechos sociales y cívicos, etc.

Por otro lado, los discursos de los y las jóvenes fueron muy similares a los de los operadores sociales. Con una presencia importante de la idea de “ayuda” y con ella la de agradecimiento, no hay una lectura crítica de los participantes sobre el programa, esto porque se sienten ayudados y no respaldados en su derecho a trabajar y por el vínculo estrecho que mantuvieron durante la participación y algunos posteriormente también con los profesionales. Lo que hace que sea muy difícil un distanciamiento, porque de alguna forma esta proximidad implicaba la idea de la ayuda, pero también de la evaluación, y por lo tanto sanción, incluso también la referencia laboral posterior. Estaban muy identificados con la educadora y el capataz, por el carácter de la relación en que se inscribían. En cuanto a la formalidad del trabajo, antes de comenzar el programa tenían naturalizada la informalidad y responsabilidad de sus situaciones como posibilidad, y que sin poder problematizar que el trabajo como un derecho y sus situaciones como producto de una estructura y no de sus decisiones, voluntad o esfuerzo.

En suma, por todo lo expuesto hasta el momento, se puede pensar de alguna forma se produce un desplazamiento de los objetivos del programa en su resultado final, ya que debido a la escasa materialidad que brinda en cuanto a salario percibido y por la poca formación, resulta insuficiente en su función de inclusión social de estos jóvenes a través de la inserción en el mercado formal de trabajo, ya que no logra las condiciones necesarias para generar un cambio en esta área, pero si les aporta otro tipo de insumos que producen afectación a nivel de subjetividad y sociabilidad en la vida cotidiana, al mismo tiempo que los acerca al ejercicio y restitución de derechos vulnerados, y amplia aunque en poca medida el ejercicio de la ciudadanía.

En las condiciones que se desarrolló el programa tuvo una capacidad de atención muy mínima, se podría pensar que en caso de continuar implementándose deberían incluir a más participantes por edición, así mismo que deberían también extenderse más en el tiempo y contemplar pos convenio para acompañar los procesos una vez finalizado, por lo cual se debería destinar más presupuesto del gasto público para ello. Al igual que realizar evaluaciones que permitan reformulaciones para mejores resultados. Lo que no significa que se entienda que ajustando estos aspectos del programa este pueda lograr una capacidad integradora mayor en cuanto a inclusión o protección social, mucho menos como política eficaz de atención al desempleo. Por lo cual se piensa que este tipo de políticas deberían problematizarse más en cuanto a sus resultados de inclusión social, ya que ponen el énfasis en las conductas individuales de las personas como responsables de sus situaciones laborales y no en la problemática estructural de la que son consecuencia y que debe considerar la particular característica e importancia que toma en jóvenes, ya que la inserción y la trayectoria laboral de estos, suele ser uno de los procesos más relevantes en sus ciclos de vida como ya se mencionó. A nivel más macro se puede pensar que el estado en todos sus niveles de gobierno debería apostar más a la ampliación de la oferta pública de bienes y servicios que estas poblaciones necesitan y que los posicionan en situación de exclusión y desafiliación, buscando dar respuestas de tipo estructurales y no puntuales ya que de esta forma se hace de los problemas sociales cuestiones personales

BIBLIOGRAFÍA

- Alesina, L, Espíndola, F, Espino, A y Sanromán, G. (2005.). Resultados de la evaluación de PROIMUJER. (Serie Documentos de Trabajo / FCEA-IE; DT 01/06). UR.FCEA-IE.
- Antía, F; Castillo, M; Fuentes, G; Midaglia, C. (2013) La renovación del sistema de protección uruguayo: El desafío de superar la dualización. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 22 (spe), 153-174. Disponible en: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2013000200008&lng=es&tlng=es.
- Antunes, R. (1995) ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo, Cortez Editora, 1* edición, Sao Paulo.
- Antunes, R. (2009) Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo), Editorial CAICYT CLACSO, Buenos Aires.
- Baraibar, X. (2016) Girando en el mismo territorio: extrema pobreza y política asistencial en el
- Uruguay, III Foro Latinoamericano de Trabajo Social, La Plata, Argentina. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/64571>
- Batthyány, K; Cabrera, M. (2011) Metodología de la investigación en ciencias sociales: apuntes para un curso inicial. Udelar. CSE.
- Blasco, J y Pérez, J. (2007) Metodologías de investigación en ciencias de la actividad física y el deporte. Editorial Club Universitario. España.
- Berger, P. y Luckmann, T (1966- 1972), La construcción social de la realidad, Buenos Aires, Amorrortu.
- Brown, B. (2016) Sistema de Protección social y Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. El Paradigma de la Activación en Argentina 2003- 2013. Documentos de Trabajo CIEPP, N° 99, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, diciembre. ISSN: 1668-5245.
- Bucheli, M. (2005) Las políticas activas de mercado de trabajo: un panorama internacional de experiencias y evaluaciones. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5027/S054220_es.pdf.
- Carrasco, P; Ceni, R; Perazzo, I y Salas, G. (2015) Evaluación del impacto del programa

Jóvenes en Red. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/jovenes-en-red.-evaluacion-de-impacto.-2015.pdf>.

- Castel, R. (1997) La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del asalariado, Paidós, Buenos Aires.
- Corbetta, P. (2003) Metodología y técnicas de la investigación social, México, Mc Graw Hill.
- Ferrari, F; Scavino, S. (2015) en Batthyány, K (2015.) Los tiempos del bienestar social: género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay. Udelar. FCS : MIDES : InMujeres.
- Garcé, A. (2007) La gestión del Frente Amplio en Montevideo como ensayo general para el gobierno nacional. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/la-gestion-del-frente-amplio-en-montevideo-como-ensayo-general-para-el-gobierno-nacional/>.
- García, A. Poder, derecho y clases sociales. Editorial Desclée De Brouwer, S.A, 2001 Henao, 6 - 48009 Bilbao
- Harvey, D. (1990) La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural, Amorrortu Editores S.A., Buenos Aires.
- Ibarra, L. (2010) Los Consejos de Salarios en Uruguay con el gobierno de la izquierda. Espiral (Guadalajara), 16 (48), 87-102. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652010000200003&lng=es&tlng=es.
- Mariatti Acosta, A. (2018) De la responsabilidad con el desempleo, a la responsabilización del desempleado. La irrupción del paradigma de activación-dualizada en Uruguay. Tesis de doctorado. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales.
- Merken, D. (2013) Las dinámicas contemporáneas de la individuación. In: Castel, R.; Kessler, G.; Merklen, D.; Murad, N. Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente? Buenos Aires: Paidós.
- Moreno Márquez, G. (2008) La reformulación del Estado del bienestar: el workfare, las políticas activas de empleo y las rentas mínimas, en Revista de Servicios Sociales número 43. Disponible en: www.dialnet.unirioja.es.
- Moreno, L; Serrano Pascual, A. (2007) Europeización del bienestar y activación. Política y

Sociedad.

Disponible

en:

<https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0707230031A/22251>.

- Netto, J. (1992) Capitalismo Monopolista y Servicio Social. Cortez Editora, São Paulo.
- Pérez, G y Romero, M. (2007) La cuestión social de los jóvenes. Disponible en: <http://www.adolescenciaalape.com/sites/www.adolescenciaalape.com/files/LA%20CUESTI%C3%93N%20SOCIAL%20DE%20LOS%20J%C3%93VENES%20G.%20Perez%20Sosto.pdf>
- Serrano, A y Crespo, E. (2002) El discurso de la Unión Europea sobre la sociedad del conocimiento. Revista Española de Investigación Sociológica N° 97, CIS, Madrid.
- Supervielle, M; Pucci, F. (2008) El trabajo y las relaciones laborales en el Siglo XX. En: El Uruguay del Siglo XX. Tomo III: La Sociedad. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Ediciones Banda Oriental. Montevideo.

Fuentes consultadas

- Decreto Ley N° 15294 (1982). Modificación del texto ordenado DGI, relativo a la creación del impuesto a las retribuciones personales. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/15294-1982/25>
- Frente Amplio (2018). Programa Departamental Montevideo 2015-2020. Disponible en: <https://frenteamplio.uy/publicaciones/item/654-programa-departamental-montevideo-2015-2020>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Continua de Hogares 2004. Disponible en: <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/37924/ECH+2004.pdf/6cc599e3-3e50-4a3d-a376-b564a634a3e5>
- Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). (2018) Orientación educativo laboral en el marco de las políticas activas de empleo. Disponible en: <http://www.inefop.org.uy/Ocultas/Materiales-de-Orientacion-educativo-laboral-uc2133>
- Intendencia de Montevideo (IM). CEPE. Centro Público de Empleo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/cepe-centro-publico-de-empleo>
- Intendencia de Montevideo (IM). (2019) Programa Barrido Inclusivo. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y->

[ciudadania/empleabilidad/programa-barrido-inclusivo](#)

- Intendencia de Montevideo (IM). (2014) Programa Girasoles. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/ninos-ninas-y-jovenes/programa-girasoles>
- Intendencia de Montevideo (IM). (2017) Pliego Programa “Salí Jugando” año 2017.
- Intendencia de Montevideo. (2003) Resolución N° 2573/03. Disponible en: <http://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/7298652d1bcc184603256dab005f66df?OpenDocument>
- Intendencia de Montevideo (IM). Secretaria de Empleabilidad para la Inclusión Social. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/secretaria-de-empleabilidad-para-la-inclusion-social>
- Intendencia de Montevideo (IM). Políticas Sociales. Disponible en: <https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/politicas-sociales>
- Instituto Nacional de Adolescencia y Juventud (INJU). (2019) Balance 23019 del Plan De Acción de Juventudes. Disponible en:
 - https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Balance%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Juventudes%202015-2025%20INJU_ok.pdf
- Instituto Nacional de Adolescencias y Juventud (INJU). (2020) IV Encuesta Nacional De adolescencia y Juventud 2018. Disponible en: [file:///C:/Users/Visita/Downloads/INJU-MIDES_ENAJ%20IV%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Visita/Downloads/INJU-MIDES_ENAJ%20IV%20(1).pdf)
- Ley N° 19691 (2018) Aprobación de normas sobre la promoción del trabajo para personas con discapacidad. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19691-2018>
- Ley N° 19337 (2015) Creación del Fondo para el Desarrollo (FONDES). Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19337-2015>
- Ley N° 17866 (2005) Creación del Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17866-2005/5>
- Ley N° 18406. (2008). Creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación profesional (INEFOP). Disponible n: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18406-2008>
- Ley N° 18874. (2011) Creación del Monotributo Social Mides. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18874-2011/1>

- Ley N° 19353 (2005) Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>
- Ley N° 13320. (1964) Presupuesto General y gastos. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/13320-1964/81>
- Ley N° 18407. (2008) Ley de cooperativas. Regulación, constitución, organización y funcionamiento. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18407-2008>
- Ley N° 19133 (2013). Fijación de normas sobre el fomento del empleo juvenil y derogación de la Ley de Empleo Juvenil. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19133-2013>
- Ley N° 18399 (2008). Modificación del Decreto Ley N° 15.180 Del seguro de desempleo. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18399-2008/7>
- Ley N° 18133. (2007) Modificaciones al Decreto Ley N° 14.869 Que crea el Consejo de Capacitaciones Profesionales. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18133-2007/1>
- Ley N° 17930 (2005). Presupuesto Nacional de sueldos gastos e inversiones. Ejercicio 2005- 2009. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17930-2005>
- Ley N° 13320 (1964) Presupuesto general de sueldo y gastos. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/13320-1964/81>
- Ley N° 16736. (1992) Presupuesto Nacional de sueldos gastos e inversiones. Ejercicio 1995 1999. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16736-1996>
- Ley N° 16320 (1992) Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal. Ejercicio 1991. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16320-1992>
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2019) Acerca de Uruguay Crece Contigo. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/acerca-uruguay-crece-contigo>
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2019) DINESIL. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/anexo-direccion-nacional-economia-social-integracion-laboral>
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2019) Informe de transición de gobierno 2019-2020. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo->

- [social/files/documentos/publicaciones/MIDES_informe%20de%20transici%C3%B3n.pdf](#)
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2011). La reforma social. Disponible en: http://monotributo.mides.gub.uy/innovaportal/file/22973/1/reforma_social.pdf
 - Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2019) MIDES Invisible. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Mides%20invisible%20digital_5.pdf
 - Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2009) Objetivos Desarrollo del Milenio. Informe País. Uruguay 2009. Disponible en: http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/398/270_MIDES_2009_Objetivos%20de%20Desarrollo%20del%20Milenio.pdf?sequence=1&isAllowed=y
 - Ministerio de Desarrollo Social. MIDES. (2021) Tasa de desempleo según sexo por departamento. Total, país. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/tasa-desempleo-segun-sexo-departamento-total-pais>.
 - Ministerio de Desarrollo Social MIDES. (2021) Tasa de desempleo según tramo de edad. País urbano. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/tasa-desempleo-segun-tramo-edad-pais-urbano#dropdown>
 - Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2019) Uruguay Trabaja. Disponible en: <https://guiaderecursos.mides.gub.uy/34136/uruguay-trabaja>
 - OIT Cinterfor. Dirección Nacional de Empleo DINA E (MTSS. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/instituci%C3%B3n-miembro/direcci%C3%B3n-nacional-empleo-dinae-mtss>
 - OIT. Cinterfor. Empleabilidad. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/taxonomy/term/3406>
 - OIT Cinterfor. Projovent. INEFOP. Uruguay. Disponible en: <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/projovent-inefop-uruguay>
 - OIT. “Uruguay empleo y protección social. De la Crisis al crecimiento”. (2005) Disponible en: https://docs.google.com/document/d/1qvnH6S-VVufhmRs3VFJ_hfvuZVv7jIVYpD6au99U6rs/edit#