



Capacitación laboral para la autonomía económica de las mujeres en situación de pobreza

El caso del Uruguay

ALMA ESPINO – DANIELA DE LOS SANTOS

SEMINARIO INTERNACIONAL “EDUCACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL E INCLUSIÓN LABORAL PARA UNA MAYOR IGUALDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE”

13 Y 14 DE MARZO DE 2019. SANTIAGO DE CHILE

Objetivos y Metodología

- ▶ Analizar la oferta de capacitación laboral de las instituciones públicas dirigida a mujeres que viven en situación de pobreza:
 - ▶ Evidenciar logros y desafíos con respecto a la inserción laboral femenina en el marco de la autonomía y el empoderamiento económico,
 - ▶ Formular recomendaciones para el fortalecimiento de las intervenciones
- ▶ Información documental
- ▶ Entrevistas con actores relevantes

Marco de análisis y contexto

- ▶ Pobreza, género y empleo: menor acceso de las mujeres a los recursos económicos y financieros, distribución del tiempo. Dificultades para alcanzar autonomía
- ▶ Mujeres en condiciones de pobreza: menor tasa de empleo y mayor tasa de desempleo¹,
- ▶ Importancia de la capacitación laboral: empleo e ingresos, superación de la segregación y segmentación de género del mercado laboral.
- ▶ De la “emergencia” y el “combate a la pobreza” a la “equidad”.

La oferta pública de programas de capacitación laboral y empleo en el Uruguay

- ▶ Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP): articulación con sectores productivos específicos y con organizaciones del Estado que requieren el desarrollo de competencias de determinados conjuntos de trabajadores.
- ▶ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES): programas que generan empleo de manera directa y que incorporan componentes de capacitación, dirigidos a personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, como Trabajo por Uruguay (2005-2007) o Uruguay Trabaja (2008 en adelante).
- ▶ Intendencia de Montevideo: generación directa de empleo dirigidas a personas vulnerables

La oferta pública de programas de capacitación y empleo en el Uruguay (Antes del año 2005)

- ▶ **Junta Nacional de Empleo. Objetivo: reconversión laboral:** inclusión social vía la participación en el mercado laboral de grupos vulnerables: mujeres, jóvenes y desocupadas/os.
- ▶ **Programas dirigidos a mujeres:**
 - ▶ **PROIMUJER:** Junta Nacional de Empleo y Dirección Nacional de Empleo del MTSS. Primer programa nacional de capacitación laboral específico para mujeres no insertas en el mercado laboral
 - ▶ **Programa de Barrido Otoñal (2002),** Intendencia de Montevideo, Comisión de la Mujer (1): mujeres en situación de pobreza mayores de 18 años, jefas de hogar con niños menores a cargo, desempleadas, y con un nivel educativo que no superara los 9 años de escolaridad. 30 horas semanales durante 5 meses

La oferta pública de programas de capacitación y empleo en el Uruguay (A partir de 2005)

- ▶ **Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) y Trabajo por Uruguay (TxU)**
- ▶ Sistema de prestación de actividades laborales a tiempo limitado a cambio de un salario (2 “ingresos ciudadanos”) para jefas y jefes de hogar sin empleo
 - ▶ Facilitar acceso a servicios de salud, atención jurídica, violencia doméstica, entre otros.
 - ▶ Actividades laborales propuestas o demandadas por organismos públicos y gestionadas por las OSC (construcción, albañilería, poda, barrido, carpido, y limpiezas en general en espacios públicos, escuelas, plazas, policlínicas).
 - ▶ La selección de los participantes respetaba la proporcionalidad entre hombres y mujeres inscriptos. En promedio, el 78% de la población participante fueron mujeres; % superior al PANES.
 - ▶ Mayor participación femenina: atribuible a su mayor tasa de desempleo y a las restricciones que enfrentan para participar en el mercado laboral.

La oferta pública de programas de capacitación y empleo en el Uruguay

- ▶ **El Plan de Equidad y empleo protegido: Uruguay Trabaja (MIDES) y Objetivo Empleo (MTSS)**
- ▶ **Uruguay Trabaja (2008)** programa socioeducativo-laboral: generar mayores oportunidades de inclusión social mediante el trabajo, facilitar procesos de integración a través de estrategias socioeducativas (capacitación específica).
 - ▶ personas desocupadas de larga duración (más de 2 años), que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y con no más de 9 años de educación.
 - ▶ Duración de seis u ocho meses (30 horas semanales, 5 días a la semana, incluidas las capacitaciones).
 - ▶ Más de 30.000 personas. Cada edición se abre con alrededor de 3.000 cupos disponibles
- ▶ En promedio 71% de mujeres; en el interior del país 72% de mujeres y en Montevideo de un 59% de mujeres en 2015.

La oferta pública de programas de capacitación y empleo en el Uruguay

- ▶ **Programa Objetivo Empleo (POE) (2008-2011):** apoyar la inserción laboral en empresas privadas, mediante un subsidio al costo de contratación.
 - ▶ desocupados de larga duración, hogares en situación de pobreza y con menos de 9 años de escolaridad,
 - ▶ componentes: orientación, intermediación (subsidio a empresas contratantes, seguimiento de la inserción laboral); capacitación laboral (nivelación educativa, competencias transversales y específicas¹ y capacitación en el puesto de trabajo⁽²⁾ con subsidio económico).
 - ▶ Entre 2008 y 2011 se logran insertar laboralmente 795 personas, y 10.375 entrevistas de orientación laboral.
- ▶ 68% de la población insertada laboralmente por medio del POE entre 2008 y 2011 fueron mujeres.

La oferta pública de programas de capacitación y empleo en el Uruguay

- ▶ De Barrido Otoñal a Barrido Inclusivo: Intendencia de Montevideo (IM)
 - ▶ (desde 2002): mejora de las condiciones de empleabilidad de mujeres con dificultades estructurales para el ingreso al mercado formal de trabajo.
 - ▶ participación de más de 2500 mujeres.
 - ▶ experiencia socio-educativa-laboral de carácter transitorio, que promueve el desarrollo de las condiciones personales y sociales, la inclusión en el mercado formal de empleo y la concreción de emprendimientos para la generación de ingresos propios.
- ▶ Adaptaciones y modificaciones

El surgimiento del INEFOP

- ▶ Institución tripartita para ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo (Antecedente: Junta Nacional de Empleo)
- ▶ ECAs disminuyen su oferta de cursos en la “modalidad PROIMUJER”:
 - ▶ las mujeres requieren muchos instrumentos de atención.
 - ▶ Se opta por cursos que no implican [como parte de las condiciones] un compromiso de asegurar la inserción laboral.
- ▶ No se implementaron acciones que estimularan a las ECAs a presentar cursos de formación para mujeres en situación de vulnerabilidad.
- ▶ Convenio sostenido con el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) para profesionalizar a las asistentes personales (90% aproximadamente son mujeres); con el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y su patronal, la Liga de Amas de Casa; formación de mujeres en procesos de salida de situaciones de violencia de género, co-ejecutado por el INMUJERES.

Principales hallazgos:

- ▶ Programas competencias específicas, de empleo protegido (tareas de baja productividad a cambio de un salario mínimo), con un componente de capacitación más consolidado, iniciativas para facilitar la inserción laboral formal (subsidios).
- ▶ De la “emergencia” social a la “equidad”
 - ▶ Mujeres mayormente beneficiarias
 - ▶ No se ha incorporado una perspectiva de género en su diseño o en su implementación. Por ejemplo, no se garantiza el acceso a servicios de cuidado infantil.
 - ▶ Barrido Otoñal /Barrido Inclusivo y PROIMUJER. Tampoco atendieron a la problemática de la conciliación con el tiempo dedicado al cuidado.
- ▶ Incorporan alguna medida específica o acción positiva sobre la condición y la posición de las mujeres en la sociedad (Uruguay Trabaja (UT) u Objetivo Empleo (POE)).

Principales hallazgos:

- ▶ Impactos sobre participación laboral: insuficiente ente **evidencia empírica**.
- ▶ **Autonomía económica e igualdad de género** no fueron objetivos ni se emplearon para mejorar eficacia y eficiencia de programas. Brecha entre los objetivos generales de los programas que refieren a igualdad de género y su instrumentalización en la práctica:
- ▶ **Competencias transversales** e impactos subjetivos: aumento de la valoración de sí mismas y de sus potencialidades, tanto dentro como fuera del hogar, lo cual es positivo (y necesario) para comenzar procesos de empoderamiento.
- ▶ Impacto de las **competencias específicas** adquiridas: TxU, apreciaciones negativas por parte de los participantes. No combaten la segregación (PROIMUJER). Propuesta de los cursos se diseña antes de conocer a los participantes y sus intereses.

Principales hallazgos:

- ▶ La mayoría de las evaluaciones sobre los resultados de los programas no está diseñada desde una perspectiva de género, incluso muchas (UT, por ejemplo) no incorporan datos desagregados por sexo.
- ▶ Pese a las iniciativas de capacitación y la sensibilización dirigida al personal político, técnico y administrativo de los distintos Ministerios que ha llevado adelante el INMUJERES, así como las distintas áreas de género dentro del resto de instituciones ejecutoras (IM, INEFOP) continúa predominando la idea de “neutralidad” de las políticas.
- ▶ El INMUJERES carece de jerarquía institucional y recursos humanos y financieros que les permita una mayor influencia en los diferentes niveles.

Recomendaciones

- ▶ **Diagnósticos** actualizados y completos sobre necesidades de la demanda y la oferta laboral, observando una perspectiva de género.
- ▶ Considerar cuidadosamente el **costo de oportunidad** asociado a la participación en programas socio-laborales con exigencias horarias y salarios bajos.
- ▶ **Desarrollo local:** mejorar la participación y compromiso de los actores públicos y privados en el territorio

Recomendaciones

- ▶ **Articular** con el sector privado para facilitar la incorporación de las mujeres preparadas en áreas “típicamente masculinas” y otras para combatir los miedos y resistencias frente a capacitaciones en áreas consideradas típicamente “masculinas” (oferta).
- ▶ **Perspectiva de género:** dimensión integral en la planificación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las estrategias, lo cual requiere el desarrollo de capacidades institucionales no solamente de los organismos gubernamentales, sino también de los co-ejecutores.
- ▶ Realizar **evaluaciones de impacto**



▶ Gracias