

Programa Uruguay Trabaja

Edición 2010

Informe final de Seguimiento.
Uruguay Trabaja.

Documento de Trabajo Nº10

Ministerio de Desarrollo Social

Autoridades

Ana Vignoli
Ministro

Lauro Meléndez
Subsecretario

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo

Director: Juan Pablo Labat

División de Evaluación: Director: Martín Moreno.

Equipo: Virginia Rojo, Virginia Sáenz; Paola Castillo; Leonardo Cosse; María Victoria Fernández; Marcela García; Natalia Genta; Leticia Glik; Carolina González; Natalia Ríos; Mauricio Ruchansky; Gabriela Ugo.

División de Monitoreo: Director: Francisco Terra.

Equipo: Ana Laura Casotti; Julio Llanes; Angélica Benítez; Víctor Borrás Ramos; Cecilia De Rosa.

Unidad de Seguimiento de programas: Directora: Lorena Custodio.

Equipo. Luis Lagaxio; Federico Carve; Matías Cabrera; Martín Hahn; Karina Kolombo; Pablo Messina; Mario Real; Laura Zacheo.

Responsables del documento de Trabajo

Martín Moreno
Virginia Rojo
Angélica Benítez
Paola Castillo
Mauricio Ruchansky

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo
Octubre de 2011

18 de Julio 1453.
CP. 11200. Montevideo, Uruguay
Teléfono: (598) 24000302
Fax: (598) 24000302
Mail: www.mides.gub.uy

Resumen ejecutivo

La Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) presenta el siguiente informe de seguimiento del programa de Uruguay Trabaja en su edición del año 2010. Para dicho año se ha optado por una estrategia de seguimiento que brindara información resumida y pertinente en dos tiempos; uno durante el transcurso del Programa y otro, el presente informe final con la presentación de resultados correspondientes a todo el período del programa.

La herramienta para la recolección de la información fue un formulario digital auto-administrado, donde los Equipos Técnicos de cada OSC- bajo la responsabilidad del coordinador del equipo- registran datos a nivel de cada grupo UT. De ese modo se proporciona al Programa y a la DINEM información – agregada por grupo- sobre el funcionamiento del Programa durante su desarrollo y el cumplimiento final de sus distintos componentes a la luz de las metas fijadas por el Programa.

En este sentido, el formulario relevó datos a nivel de cada grupo en dos ondas. La primera desde el inicio hasta el mes de Agosto, y la segunda -y última- relevada en Diciembre para todo el período (de inicios a fin de las actividades). Los niveles de respuesta fueron muy buenos contando con información para todos los grupos.

Por otra parte, se utilizaron datos de Altas y Bajas de participantes para el cálculo de las metas así como datos sociodemográficos de los participantes aportados por el Programa, de hacer una breve descripción de los participantes.

En su edición 2010, la cobertura prevista por el Programa, fue similar a la de ediciones anteriores: 97 grupos en el total país con un total de 3195 cupos para participantes, los cuales se distribuyeron en el territorio de la siguiente manera: un tercio de los grupos (32%) correspondieron a Montevideo y los dos tercios restantes al Interior del País.

Respecto a la distribución de cupos por las dos Modalidades del Programa (Ciudad y Localidad), de modo similar a anteriores ediciones la amplia mayoría se concentra en la modalidad ciudad (95%), frente al 5% en localidades.

- ✓ El Programa tuvo una demanda de más de 20 mil personas considerando el número de inscriptos al programa (20.329). Dicho número representa cerca de la sexta parte (16%) de la población objetivo¹ estimada en base a la Encuesta Continua de Hogares (ECH, 2009 y 2010).

1. Se define a la población objetivo como las personas residentes en el país, mayores de 18 años de edad y menores de 65 años de edad, que reúnan las siguientes condiciones: a) poseer nivel de escolaridad inferior al 3er. año del ciclo básico o su equivalente; b) haber permanecido en situación de desocupación laboral en el país por un período no inferior a dos años, inmediatamente anterior a la fecha de inicio de cada proceso de inscripción; c) integrar hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

- ✓ De los más de 20 mil inscriptos fueron sorteados 9465² los cuales fueron ordenados en calidad de titulares y suplentes cerca de la mitad de los sorteados (47%), con lo cual es posible cubrir los cupos y contar con un número considerable de suplentes que ingresan al programa ante la “baja” de algún participante (independientemente del tiempo que permaneció en el Programa).
- ✓ Las personas que llegaron a cumplir cuatro meses o más en el programa fueron 3.102, número que se sitúa en torno al establecido por el Programa-3.000- para trabajar objetivos y en este sentido es similar a los cupos previstos y a su distribución por modalidad.

La consideración del tiempo de participación en el Programa importa, ya que nos permite saber cuántos participantes estuvieron un tiempo “considerable” en el Programa (en este caso la mitad del tiempo de la Modalidad Ciudad) como para haber “disparado” procesos de cambio en los participantes así como haber podido acceder a la documentación y prestaciones tramitadas por el Programa. Visto desde otro punto de vista permite saber que no todos los participantes que ingresan al Programa permanecen hasta el final, sino que hay cierto “flujo” de bajas y altas.

- ✓ En términos de asistencia, en la modalidad ciudades casi 7 de cada 10 participantes concurren todos los meses del programa (de inicio a fin) y en la modalidad localidad casi 8 de cada 10. El promedio de participantes por grupo “respeto” y mantuvo lo preestablecido por el Programa (34 y 14 modalidad ciudad y localidad respectivamente).
- ✓ La “Tasa de desvinculados” definida como la cantidad de desvinculados³ sobre el total de los participantes por cien, fue de 13%; porcentaje que asciende al 20% en el caso de los varones y es del 11% en el caso de las mujeres.
- ✓ En cuanto al perfil sociodemográfico de los participantes se reitera la distribución por sexo de anteriores ediciones: algo más de tres cuartas partes (76%) son mujeres y casi una cuarta parte (24%) son varones. La edad promedio de los participantes es de 35 años, no registrándose diferencias entre varones y mujeres. Respecto al nivel educativo de los participantes que transitaban el programa (sin importar el tiempo de exposición al mismo), un 30% tiene hasta ciclo básico de educación media incompleta, un poco más de la mitad (58%) tiene primaria completa, y un 12 % tiene hasta primaria incompleta. Nuevamente se mantienen relativamente inmodificado el perfil educativo respecto a ediciones anteriores. En relación a 2009 es algo más bajo ya que este año se registró un 38% con Ciclo Básico Incompleto.⁴
- ✓ En cuanto a los **equipos técnicos**, para una amplia mayoría (98%), al menos uno de sus integrantes ha tenido experiencia en programas MIDES. En un porcentaje similar, por lo menos algún integrante, reside o trabajó con anterioridad en la zona o en la localidad donde realizaba las actividades el grupo.

2. Finalmente participaron 9445 personas en el sorteo, debido a que en 20 casos se detectaron cédulas de identidad duplicadas.

3. Los desvinculados son las personas que no llegan a cumplir tres meses y menos en el programa.

4. De todas formas la comparación debe tomarse con prudencia ya que los datos resultan de fuentes distintas de medición. Los datos de 2009 corresponde a la Encuesta Panel a participantes, mientras los datos de 2010 corresponden al formulario autoadministrado por los Equipos Técnicos.

En un 35% los equipos modifican la composición de sus integrantes. En total, alcanzan a 756 los recursos humanos vinculados a la OSCs que han implementado el programa. Además, hay 15 recursos que desde el MIDES dirigen, supervisan y administran el programa.

- ✓ Los **recursos económicos** destinados al programa son el 12% del presupuesto MIDES. En cuanto al costo unitario (pesos corrientes mensual) \$ 8.224 es el costo por cupo; \$ 8.470 por participantes con tiempo de exposición de cuatro meses y más, y \$ 7.486 el costo por participantes cualquiera sea el tiempo que permanezca en el Programa.

El formulario de seguimiento permitía medir tres de las metas planteadas por el programa: **Meta I:** carné de salud, **Meta III**⁵: Documentación básica tramitada y asesoramiento en problemas sociales; **Meta IV:** salud odontológica. Los resultados en términos de cumplimiento de las metas fueron los siguientes:

- ✓ **Meta I.** Un mes antes de finalizar el programa el porcentaje de cumplimiento de la meta es de 89%, prácticamente se llega al umbral esperado del 90% del cumplimiento de la meta.
- ✓ **Meta III.a** En documentación básica tramitada (en credencial cívica y/o carné de asistencia MSP) el 94% de los documentos que se necesitaban tramitar fueron emitidos, superando en un 4% el objetivo planteado.
- ✓ **Meta III b.** El 62% de los casos detectados en problemas sociales fueron derivados, es decir que la meta no pudo cumplirse con una brecha de 28 puntos porcentuales. En cuanto al porcentaje de participantes con salud odontológica básica (**Meta IV**), si se considera los que inician el tratamiento durante el programa se alcanza 59% (se establece como meta el 65%, la brecha con respecto a la misma es de 6 puntos porcentuales) y si calculamos por quienes finalizan el tratamiento se cubre un 14% de participantes (con una brecha del 51 puntos respecto a la meta).

Durante el desarrollo del programa se facilitó la obtención de **documentos básicos**⁶ a los participantes: se tramitaron el 79% de las credenciales cívicas de aquellos que aún no las tenían, el 97% de los carné de asistencia de las personas que no lo poseían y el 89% de los carné de salud de aquellos que no lo tenían. Además se tramitaron 819 cédulas a otras personas del hogar del participante, se otorgaron 1.859 asignaciones familiares del Plan de Equidad y 1.225 tarjetas de alimentación.

- ✓ **Salud odontológica básica.** Además del dato referido a la meta a nivel de participantes, se observa que a nivel de convenios o grupos, 14 grupos no habían realizado ningún *diagnóstico dental* al finalizar el programa. En cuanto a los *tratamientos dentales* aún no se habían iniciado en 22 grupos. Algunos de los inconvenientes para culminar con el tratamiento odontológico fueron: atrasos respecto a la rendición de partidas o que aún no ingreso la nueva partida, falta de odontólogos, falta de materiales. Al retrasarse el inicio de los diagnósticos, también se retrasó el inicio de los tratamientos.
- ✓ **Salud oftalmológica.** En cuanto a la salud ocular en casi todos los grupos (89), al menos un participante se realizó un diagnóstico oftalmológico. En 44

5. La meta tres se subdivide en dos submetas.

6. En el cálculo de las metas I y IIIa se han utilizado tres de los documentos básicos mencionados.

grupos, es decir algo más de la mitad, se derivaron personas al hospital de ojos. Por otro lado, 87 grupos consiguieron el subsidio por BPS de lentes (1019 participantes).

- ✓ **Salud ginecológica.** Respecto a la salud ginecológica y urológica los exámenes que se realizaron en mayor cantidad de grupos fueron los femeninos: los de papanicolau – PAP - (en 96 grupos) por el 70% de las mujeres, seguido por los de cáncer de mamas (en 88 grupos) realizados por el 76% de las mujeres mayores de 40 años y por último exámenes de cáncer de próstata se registraron en 23 grupos, cubriendo al 14% de los hombres mayores de 40 años.

Seguimiento de los distintos componentes del programa:

Los equipos técnicos tienen como principal desafío articular en tiempo y forma una serie de componentes referidos a distintos aspectos de la vida de los participantes (salud, educación, alimentación, ejercicio de la ciudadanía, y recreación) que responden a una visión de los protagonistas como trabajador portador de derechos y obligaciones.

Para la consecución de estos objetivos, deben de funcionar adecuadamente en la implementación cotidiana del programa, una serie de actividades, disposición de recursos como el caso del transporte, manejo de imprevistos como el caso de accidentes laborales etc.

A partir de los datos de la ficha se pueden evaluar el funcionamiento de estos componentes y las dificultades que se presentaron para su implementación.

- ✓ En el caso de del **transporte** las dificultades que se presentaron ocurrieron en mayor medida el primer mes, debido a que no accedieron a las boleterías desde el inicio. Con el paso de los meses las dificultades se fueron solucionando para la mayoría de los participantes, solo en casos excepcionales (exactamente dos casos), se registró abandono del Programa por este motivo. Respecto al componente **alimentario**, el cual se implementó por primera vez en esta edición del Programa, y se consultó respecto a dificultades de implementación, hubo menciones de algunos problemas de articulación con las instituciones y/o organismos que participan del otorgamiento de este beneficio. Otro aspecto que destacó es que los fondos sólo permiten cubrir el desayuno (mitad de los grupos) cuando se ha señalado en otros casos que ante la posibilidad de optar por una de las comidas sería prioritario cubrir el almuerzo.
- ✓ Respecto a la cobertura de **uniformes**, cerca de una quinta parte de los grupos registraron algún inconveniente al inicio del programa (en los primeros tres meses) esta situación para el final del programa se había reducido considerablemente (solo un grupo tenía al menos un trabajador sin uniforme).
- ✓ La presencia de **accidentes laborales** fue un problema menor y la cobertura del Banco de Seguros fue cercana al 100%.
- ✓ En cuanto a las **acreditaciones en educación formal**, se destaca que casi el 90% de los participantes que se encontraban en proceso en educación primaria

(10% del total de participantes) logran la acreditación. Esto representa el 57% de quienes tenían primaria incompleta.

- ✓ En **Capacitación Transversal** tanto en la modalidad ciudades como en localidades en promedio se dictaron la cantidad total de horas estipuladas. Si observamos por cada temática, se evidencia que en la modalidad ciudades se dictó, en promedio un número menor de horas que las que estaban estipuladas en el caso de los cursos de “Alfabetización Digital” y de “Técnicas de búsqueda de empleo”. En cambio, en “Habilidades emprendedoras”, “Prevención de violencia doméstica” y “Derechos laborales y de seguridad social” el promedio de horas dictadas superó a las horas previstas.

Algunos obstáculos que se mencionaron en términos de dificultades para la implementación de los talleres de Capacitación Transversal fueron: heterogeneidad de los grupos fundamentalmente en cuanto a edades y saberes previos; falta de interés en los contenidos en algunos casos e infraestructura adecuada (fundamentalmente en el caso de “Alfabetización Digital”).

- ✓ En **Capacitación Específica** se alcanza, siempre considerando el promedio y la declaración de los Equipos Técnicos, la cantidad de horas que estaban previstas. De todas formas vale aclarar que en esta medición se incluyen talleres de Capacitación Transversal que fue declarada por los E. T como Capacitación Específica. Sin haber sido el propósito de la medición, este aspecto denota cierta confusión por parte de los Equipos Técnicos respecto a definiciones centrales del Programa, que sería necesario aclarar.

Por otra parte, en cuanto a la consulta sobre obstáculos en la implementación, lo primero a destacar es que la mayoría de quienes brindan información al respecto (menos de la mitad de los grupos), señalan que “no se presentaron obstáculos de implementación en este aspecto. Entre quienes mencionan se destacan los problemas de logística en lo que respecta a acceso y condiciones de la infraestructura (principalmente locales), horas de dictado de cursos y ajustes con la disponibilidad de los docentes.

- ✓ Para el seguimiento de la “**Tarea Operativa**”, destinada a mejorar o recuperar las Instituciones valoradas por la comunidad e inculcar hábitos de trabajo colectivo al grupo, se realizó en una ficha especialmente diseñada para este aspecto. Los datos, que en este caso sólo refieren a la primera medición,⁷ indican que sólo dos grupos no habían iniciado la Tarea y en ambos casos pertenecen al subgrupo de “Prevención y lucha contra el dengue”. En la modalidad Localidad, todos los grupos habían iniciado la Tarea. La principal dificultad declarada por los Equipos Técnicos para iniciar la actividad fue la falta de materiales; le siguió el desconocimiento de las Instituciones sobre obligaciones y la falta de interés por realizarse las tareas. Por último se mencionó la demora en la entrega de los uniformes.
- ✓ **Turismo social.** Implica una jornada de intercambio entre los participantes del programa, en un ambiente distendido priorizando la recreación e integración mediante la visita a lugares de interés histórico, cultural y social. Concurrieron 1930 participantes (66% de los integrantes de 92 grupos)

7. La segunda medición no aporta datos relevantes.

Respecto a la consulta sobre inconvenientes en la implementación de este componente, se destaca con por mayor cantidad de menciones *Almuerzo* (con especificaciones en las respuestas que aluden a condiciones de presentación, calidad) y con menor *Lugares visitados* (elección de los lugares y tiempo permanencia)⁸

En varios grupos se mencionó que fue una jornada muy positiva, bien organizada, les resultó un paseo disfrutable e incluso algunos grupos no mencionaron inconvenientes.

- ✓ **Inserción laboral.** La casi totalidad de los Equipos Técnicos (94%) declaró haber emprendió acciones para insertar laboralmente a sus participantes. Al consultar acerca de estas acciones más de la tercera parte (35%) respondió que inició la búsqueda en “Empresas del Sector Privado”, seguido por “Cooperativas Sociales” (21%) y “Emprendimientos productivos” (20%)⁹.

Otras acciones emprendidas fueron acercar a los participantes a los Centros Públicos de Empleo (6%), la inserción en otros programas de empleo (4%), empresas públicas y municipios (3%), etc. apoyo a los emprendimientos e iniciativas del participante (4%).

8. Los otros dos ítems sobre los que se consultó fue: *Traslados* y “Actividades de integración e inserción grupal”.

9. Se realizó la lectura sobre el porcentaje de menciones. Se podía mencionar hasta tres opciones preestablecidas en el formulario (las mencionadas anteriormente) y Especificar Otras.

Índice

1 Introducción	11
Primera Parte	
2 Descripción del programa	14
2.1 Objetivo general	14
3. Caracterización de la “población” de Uruguay Trabaja: “potenciales beneficiarios” y participantes edición 2010	17
3.1 Población Objetivo	17
3.2 Inscriptos y Cupos	18
3.3 Cobertura	20
3.4 Participantes	23
3.5 Recursos humanos	26
3.6 Recursos económicos	27
3.7 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	28
Segunda Parte	
4 Resultados del seguimiento y cumplimiento de metas	29
4.1 Perfil Equipos Técnicos	29
4.2 Metas del programa	31
4.2.1 Meta I. Carné de salud laboral emitidos	32
4.2.2 Meta III. Documentación básica tramitada y asesoramiento en problemas sociales	32
4.2.3 Meta IV. Salud odontológica básica	35
4.3 Salud oftalmológica y ginecológica.	37
5. Condiciones de trabajo y Tareas Operativa	39
6. Componente Alimentario	42
7. Componente socio - educativo	43
7.1 Actividades educativas para mejorar la escolaridad y las competencias educativas formales de los participantes	44
7.2 Capacitación en competencias transversales	46
7.2.1 Alfabetización Digital	54
7.3 Capacitaciones en competencias específicas	55
8. Estrategias de inserción laboral para los participantes	58
9. Componente turismo social	61
10. Juicio cualitativo y observaciones	64
11. A modo de Síntesis	65
Siglas	69
Bibliografía	70
Anexo	71

1. Introducción

La Dirección Nacional de Evaluación presenta el siguiente informe final de seguimiento del programa Uruguay Trabaja en su edición del año 2010. En tanto informe final, presenta los resultados del seguimiento y medición del cumplimiento de metas de todo el período del Programa. Vale recordar que el seguimiento consistió en dos mediciones: una aproximadamente a la mitad del tiempo de ejecución del Programa y otra sobre el final del mismo.

Sobre la primera medición se presentaron los resultados intermedios al Programa con el objetivo de poder mejorar o “reorientar” aspectos de la implementación sobre la marcha del Programa. Los resultados de la segunda y última medición, y en ese sentido los resultados finales del Programa, se presentan en el presente informe.

Importa también señalar que se trata de un informe netamente descriptivo de los resultados del Programa sobre cumplimiento de metas y desarrollo de sus componentes (Tarea Operativa, Capacitación, Acreditaciones Educativas, Turismo Social, Alimentación, etc.) que en ocasiones recurre a la comparación respecto a resultados de la Edición 2009.

Los distintos aspectos y componente del Programa que se desarrollan en el presente informe son: a) Antecedentes de los Equipos Técnicos de las OSCs; b) Aspectos de Implementación de la “Tarea Operativa” (transporte, uniformes, accidentes de trabajo) y Opinión sobre el funcionamiento de la misma. c) Desarrollo de los contenidos de la Capacitación Específica y Capacitación Transversal; d) Acreditaciones educativas por parte de los participantes (por experiencia y por Programa “En el País de Varela, Yo sí puedo”); e) Prestaciones de Salud (odontológica, oftalmológica y ginecológica) y Asesoramiento en Problemas Sociales; f) Tramitación de Documentación Básica (Credencia Cívica, Carné de Salud, Asignaciones Familiares- Plan de Equidad y Tarjeta Uruguay Social; g) Implementación del componente alimentario; h) Implementación del “Turismo Social”; i) Acciones emprendidas por los Equipos Técnicos para la inserción laboral post-Programa de los participantes.

El instrumento utilizado para la realización del seguimiento de los mencionados aspectos del Programa fue un formulario autoadministrado por los Equipos Técnicos enviado y recepcionado vía correo electrónico. Dicho formulario fue similar al utilizado en 2009 con algunas modificaciones en preguntas acordadas previamente con los responsables del Programa y con el agregado de dos nuevos ítems para el seguimiento: “Turismo Social” y “Acciones emprendidas para la inserción laboral post-Programa de los participantes”.

La receptividad de los Equipos Técnicos para la realización de esta labor de seguimiento fue buena. Fue alto el nivel de cumplimiento con el envío del formulario y la información solicitada.

Se espera que el presente informe puede contribuir a reflexionar conjuntamente con los responsables de la ejecución del Programa tanto desde la Dirección de Economía Social del Mides, como desde los Equipos Técnicos de las OSCs, y otros actores institucionales “socios” del Programa acerca de los logros y desafíos que aún presenta el Programa.

El contenido del informe se estructura de la siguiente manera: En la primera parte se presenta la descripción del Programa y sus características en cuanto a cupos, grupos y participantes para su edición 2010. En la segunda parte de se presentan los resultados finales de seguimiento de cumplimiento de metas para dicha edición.

Primera Parte

2. Descripción del programa

El programa “Uruguay Trabaja” (UT) integra el componente *Trabajo Promovido* del Plan de Equidad. Su primera edición fue en el año 2008, por lo cual la edición 2010 corresponde a la tercera del Programa. Entre 2005 y 2007 se implementó el Programa “Trabajo por Uruguay” (TXU), antecesor directo de UT, en el marco del Plan de Atención Nacional de Emergencia Social (PANES).

A partir de 2010, el Programa pertenece a la Dirección de Economía Social del MIDES.

2.1 Objetivo general

El objetivo general del Programa es “Contribuir al desarrollo de procesos de integración social a través de estrategias socioeducativas y de mejora del nivel de empleabilidad de personas en condición de vulnerabilidad social y desocupación de larga duración, reconociendo al trabajo como actividad humana central que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social” ¹⁰.

Como objetivos específicos el Programa se plantea:

- 1. Brindar oportunidades de desempeño laboral transitorios en ámbitos de organismos públicos a 3000 personas desocupadas por un período mayor a dos años y que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.*
- 2. Mejorar el ingreso económico de las 3.000 personas participantes, incorporadas mediante procesos de inscripción abiertos y sorteo público.*
- 3. Desarrollar proyectos de valor local en ciudades y pequeñas localidades, en asociación con instituciones públicas, a través de tareas que permitan el desarrollo de destrezas laborales.*
- 4. Desarrollar - a través del trabajo y programas de formación- procesos socioeducativos que contribuyan al fortalecimiento de la empleabilidad de las y los participantes, integrando competencias transversales y específicas.*
- 5. Brindar instrumentos que favorezcan el conocimiento de los derechos y obligaciones en términos de ciudadanía (derechos laborales, de familia, sociales).*

10 “Pliego Uruguay Trabaja, edición 2010.” Página 3.

6. *Facilitar el acceso a servicios públicos locales de atención integral en las áreas de salud, violencia familiar y doméstica, conductas adictivas, entre otros.*

7. *Promover vínculos solidarios y equitativos de género e intergeneracionales.*

El Programa está dirigido a personas residentes en el país de edades entre 18 a 64 años, que no hayan culminado Ciclo Básico, se encuentren desocupados en el país por un período de hasta dos años-admitiéndose hasta tres meses de aportes laborales a la Seguridad Social en ese período-, y pertenezcan a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

El alcance del Programa es de todo el país. Los participantes forman grupos de trabajo (“cuadrillas”) de 35 o 15 personas según la modalidad del Programa (en Ciudad o Localidad respectivamente). Dichos grupos desempeñan una “Tarea Operativa” de valor comunitario en un Organismo Público¹¹ durante los meses que dura el Programa (8 o 5 meses según la modalidad Ciudad y Localidad respectivamente). Los grupos son gestionados por Equipos Técnicos de OSCs contratados por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y supervisados por el Equipo Técnico del Programa a nivel central.

Asimismo el Programa imparte horas de capacitación las cuales, según sus contenidos, se subdividen en *Capacitación Específica* (-vinculada a la tarea que ejecutan en la “Tarea Operativa”- y “Alfabetización Digital”) y *Capacitación Transversal* (temáticas variadas asociadas a la detección de problemáticas sociales y al conocimiento en derechos).

La capacitación se realiza un día a la semana durante las 6 horas, en sustitución de la “Tarea Operativa”.

Aquellos que tienen niveles educativos de Primaria o Secundaria incompleta, pueden acceder a las instancias de “*Acreditación por Experiencia*”, así como ser derivado, si lo desean al Programa “*En el país de Varela. Yo, si puedo*”.

Además, los participantes reciben otros beneficios como atención odontológica (diagnósticos y tratamientos dentales), oftalmológica y ginecológica, tramitación de documentación básica (CI, Credencial Cívica, entre otros.), gestión de Asignaciones Familiares-Plan de Equidad en caso que les corresponda.

El Programa cuenta, desde 2010, con un “componente Alimentario” a través del cual el Programa brinda una comida diaria a los participantes (en general desayuno), y con “Turismo Social” una instancia recreativa que se realiza una vez sobre el final del Programa, con el objetivo de promover la integración social.

Durante su tránsito por el Programa, los participantes reciben un subsidio (“Apoyo a la Inserción Laboral” creado por Ley (18.240)), equivalente a 3700 (pesos uruguayos corrientes a 2009).

11 Ver Anexo Procedimiento Convocatorias Ediciones UT

El Programa se propone las siguientes metas, las cuales para la edición 2010 se especifican de la siguiente manera¹²:

90% de las y los participantes con carné de salud laboral.

90% de las y los participantes con conocimiento de derechos sociales y laborales.

90% con documentación básica tramitada y asesorada en problemas sociales específicos: violencia doméstica, uso problemático de drogas, entre otros.

65% con salud odontológica básica.

80 % de las y los participantes con destrezas y habilidades adquiridas en por lo menos dos de los siguientes ítems: certificación de ascenso en el nivel de educación formal, certificación de cursos de capacitación específica, certificación de cursos en informática.

60% de las y los participantes del programa con estrategias de generación de ingreso mejoradas.

15 % de los/as participantes con inserción laboral formal.

Las metas 1, 3 y 4 son las que fueron medidas en la presente edición y cuyos resultados se presentan en este informe.

¹² "Pliego Uruguay Trabaja, edición 2010." Página 3.

3. Caracterización de la “población” de Uruguay Trabaja: “potenciales beneficiarios” y participantes edición 2010

3.1 Población Objetivo

El Programa está dirigido a personas residentes en el país, mayores de 18 y menores de 65 años de edad, que reúnan las siguientes condiciones (Ley 18.240 de creación del Programa):

- ✓ poseer nivel de escolaridad inferior al 3er. año del Ciclo Básico o su equivalente.
- ✓ haber permanecido en situación de desocupación laboral en el país por un período no inferior a dos años, inmediatamente anterior a la fecha de inicio de cada proceso de inscripción (se admite hasta tres meses de aportes laborales dentro del periodo).
- ✓ integrar hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica

A partir de dicha especificación se estimó, para 2009 y 2010, la cantidad de población en el territorio nacional en base a los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares del INE 2009 y 2010.

Para el cálculo se consideró a la población de entre 18 y 64 años en situación de vulnerabilidad social según el Índice de Carencias Críticas (ICC)¹³, con Nivel educativo hasta Ciclo Básico Incompleto, ingreso menor o igual a 3596. Respecto al criterio laboral, si bien el programa define a su población objetivo como a las personas desocupados de dos y más años, se tomo en cuenta el criterio de no aporte a la seguridad social de los ocupados por un periodo de tres meses y más, además de los desocupados. Además, y si bien no está especificado en las definiciones del Programa, se incorporó a los inactivos que realizan quehaceres del hogar y a los inactivos estudiantes en el entendido que, de este subuniverso-fundamentalmente de las inactivas “amas de casa” proviene buena parte de la población del Programa.

La estimación de la población objetivo, incluyendo las tres categorías antes descriptas, para 2009 es de 105.009 personas (un 6% de la población entre 18 y 64 años). Para 2010 la estimación es de 95.394 personas que representa un 5% de la población de entre 18 y 64 años.

3.2 Inscriptos y Cupos

¹³ ICC es el Índice de Carencias Críticas. “Mediante este índice se otorga un puntaje a cada hogar en base a las características de sus integrantes y de la vivienda y de acuerdo al acceso a un conjunto de bienes y servicios. Este puntaje permite ordenar a los hogares postulantes al programa de acuerdo con su nivel de privación.”(Vogorito, 2005. Pág 1)

La cantidad de inscriptos da cuenta de la demanda que tuvo el Programa, es decir, asumiendo una buena difusión del Programa, refleja la cantidad de personas que se mostraron interesadas en participar. En la edición 2010, se inscribieron un total de 20.329 personas en todo el país, cantidad algo mayor a los inscriptos 2009 los cuales alcanzaron las 19 mil personas.

Los inscriptos 2010 representan un 16.1% de la población objetivo referida anteriormente, en base a la ECH.

En cuanto a la cantidad de cupos del Programa, es decir la cantidad de lugares que prevé el Programa para ser cubiertos por participantes en 2010 fue de 3195. Este dato prácticamente no varía de edición en edición, ya que tal como especifica los objetivos del Programa, se propone el ingreso de 3000 participantes en cada edición.

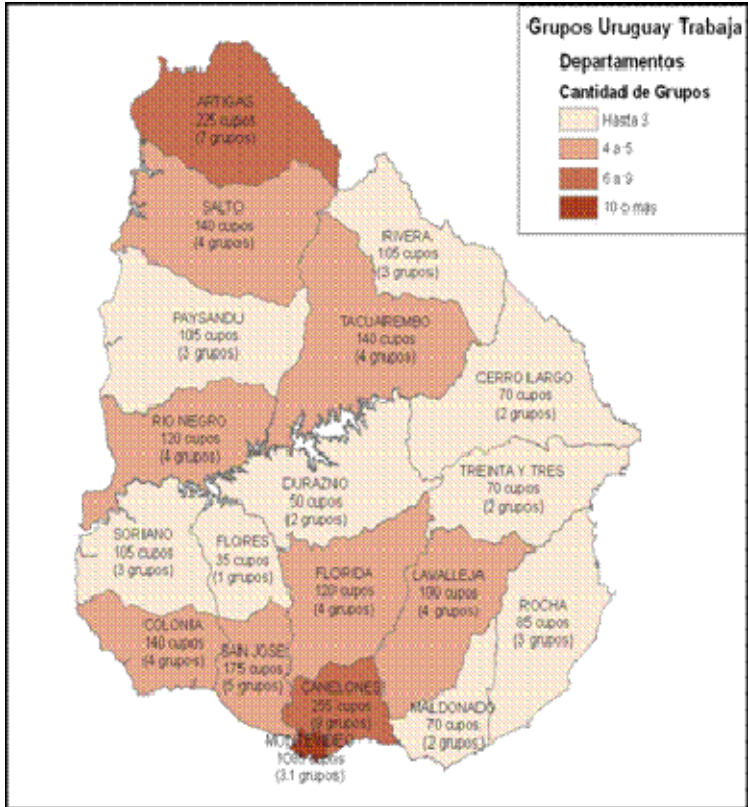
Considerando los más de 20 mil inscriptos de 2010, y los 3195 cupos. el Programa cubrió una sexta parte de su “demanda”.

La distribución de los cupos¹⁴ en el territorio, tampoco ha variado de forma importante respecto a otros años lo cual constituye una definición del Programa¹⁵: cerca de un tercio (32%) corresponden a Montevideo y los dos tercios restantes al Interior, donde en orden descendente en la distribución de cupos, se encuentran Canelones, seguido de Artigas; el resto de los departamentos abarcan entre el 4% y el 1% de los cupos.

14 Los cupos para cada departamento se calculan multiplicando la cantidad de grupos por la cantidad de participantes según la modalidad que corresponda.

15 A partir de 2010, y para la edición 2011, el Programa considera la distribución de la Población Objetivo por departamento (cálculo ECH, 2010) para la asignación de los cupos; con lo cual la decisión del Programa respecto a este aspecto tiene su fundamento; anteriormente dicho fundamento estaba en los valores de la tasa de desempleo.

Gráfico 1. Grupos y cupos según departamento 2010.



Fuente: División de Evaluación (DINEM)

3.3 Cobertura

A partir de la estimación de la población objetivo podemos conocer la cobertura del programa entendida como porcentaje de cupos sobre el total de la población objetivo*100.

A partir de la información de la Encuesta Continua de Hogares 2009 (ECH-INE, 2009) se calculó la cantidad de población objetivo por departamento y la distribución de los cupos en función del mismo. Este criterio se aplicó para definir los cupos de la edición 2011 del programa; anteriormente el programa utilizaba otros criterios, entre ellos la tasa de desempleo por departamento

Para 2010, los 3.195 cupos representan un 2,5% de la población objetivo.

Como muestra la tabla 1 (página siguiente), se puede señalar que los departamentos de mayor cobertura para el año 2010 son: Río Negro (6%), Lavalleja (5%), Flores (5%), San José (5%) y Colonia (5%), y aquellos de menor cobertura son Cerro Largo (1%), Rivera (1%) y Canelones (1%). Montevideo se ubica en torno al promedio con un 3%.

Tabla 1. Cobertura 2010 según departamento.

Departamentos	Población objetivo	Cupos 2010	Cobertura 2010 (%)
Río Negro	2.013	120	6
Lavalleja	1.985	100	5
Flores	718	35	5
San José	3.640	175	5
Colonia	3.123	140	5
Florida	3.015	120	4
Maldonado	1.909	70	4
Artigas	6.540	225	3
Treinta y Tres	2.208	70	3
Soriano	3.655	105	3
Rocha	3.063	85	3
Montevideo	41.090	1.085	3
Paysandú	4.754	105	2
Tacuarembó	6.234	140	2
Salto	7.164	140	2
Durazno	2.921	50	2
Canelones	18.419	255	1
Rivera	7.390	105	1
Cerro Largo	6.424	70	1
Total	126.265	3.195	3

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

La distribución por departamento de la población objetivo, indica, como se observa en la tabla 2, que los departamentos que, por dicha razón, concentrarían el mayor porcentaje de cupos son Montevideo y Canelones (32% y 15% respectivamente)¹⁶, alcanzando cerca de la mitad del total. A dichos departamentos le siguen en porcentaje de cupos: Rivera y Salto (6%), Artigas, Cerro Largo, Tacuarembó (5%), y Paysandú (4%).

16 La edición 2010, en base a otros criterios ya mencionados le asignó un 40% de los cupos a dichos departamentos (34% a Montevideo y 7% a Canelones).

Tabla 2. Cupos según departamento de acuerdo a la distribución de la población objetivo en el total país.

Departamentos	% de población objetivo	Cupos (%)	Cupos (cantidad)
Montevideo	33	32	960
Canelones	15	15	450
Rivera	6	6	180
Salto	6	6	180
Artigas	5	5	150
Cerro Largo	5	5	150
Tacuarembó	5	5	150
Paysandú	4	4	120
Soriano	3	3	90
San José	3	3	90
Colonia	3	2	60
Rocha	2	2	60
Florida	2	2	60
Durazno	2	2	60
Treinta y Tres	2	2	60
Río Negro	2	2	60
Lavalleja	2	2	60
Maldonado	2	1	30
Flores	1	1	30
Total	100	100	3000

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

3.4 Participantes

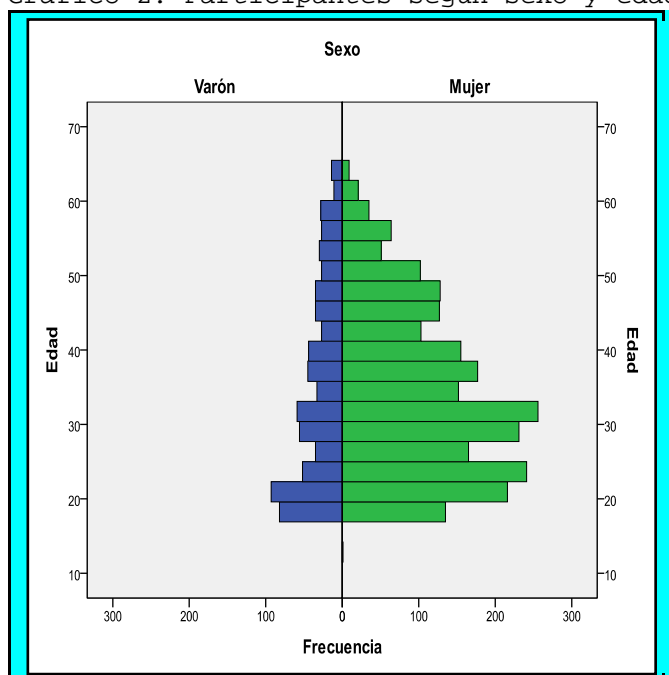
En el presente apartado se examina las características de los participantes según composición por sexo y edad para el total y según modalidad (ciudad y localidad).

En este caso, se define participantes a quienes concurren ininterrumpidamente al programa por cuatro o más meses. Según dicha definición, la cantidad de participantes en 2010 fue 3.102

Según sexo, se mantiene la distribución de ediciones anteriores donde en el entorno de las tres cuartas partes de los participantes son mujeres: 76%. Algo similar ocurre con las edades, manteniendo la concentración en las edades medias: entre 30 y 40 años representan cerca de la mitad (47%) de los participantes.

En la modalidad ciudad se mantiene este perfil y en localidades la “feminización” aumenta al 90%. Respecto a la distribución por edad, no se observan diferencias sustanciales respecto al total.

Gráfico 2. Participantes según sexo y edad.



Fuente: División de Evaluación (DINEM)

En la tabla 3 se presentan estadísticos sobre la composición de los grupos.

Al final del periodo, el promedio de participantes por grupo fue de 32, con un máximo de 46 y un mínimo de 11 participantes. Dicho máximo corresponde a la modalidad ciudad, mientras en la modalidad localidad el máximo fue de 16 participantes. La composición mínima fue de 28 participantes en la modalidad ciudad y 11 en localidad.

El promedio de varones fue 8 participantes por grupo, con un máximo de 18 y un mínimo de 0 participantes. En el caso de las mujeres, el promedio fue de 24 participantes, con un máximo de 32 y un mínimo de 10 participantes.

Tabla 3. Estadísticos del tamaño de los grupos para el total de los grupos, según sexo y según modalidad.

Indicadores	Sexo			Modalidad	
	Ambos sexos	Mujeres	Varones	Ciudades	Localidades
Media	32	24	8	34	14
Moda	35	27	8	35	14
Mínimo	11	10	0	28	11
Máximo	46	32	18	46	16

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

A continuación se analizan indicadores respecto al ingreso y egreso de participantes durante el programa. Como ya se mencionó, el sorteo que realiza el programa para cubrir los cupos ordena entre titulares y suplentes. Éstos últimos permiten proporcionar nuevos ingresos, ante las bajas que pueden ocurrir (y efectivamente ocurren) desde el comienzo del programa, hasta tres meses luego del inicio.

La cantidad de sorteados para este año fueron 9.465¹⁷ (entre titulares y suplentes), lo cual representa cerca de la mitad (47%) de los inscriptos.

Los participantes que concurren todos los meses del programa (de inicio a fin) en la modalidad ciudades, alcanzó al 66% mientras el porcentaje fue mayor en la modalidad localidad (79%).

La tasa de desvinculación, definida como la cantidad de participantes que abandonan el programa sobre el total de participantes*100, fue de 13% (408 participantes); similar a la de 2009 (14%). Es decir, 13 de cada 100 participantes (y 14 de cada 100 en 2009), no llegaron a cumplir 3 meses en el programa.

Según sexo, los varones que se desvinculan del programa son casi el doble que las mujeres (20% vs.11%).

Los departamentos con las tasas de desvinculados más altas durante el periodo son: Maldonado (32%), Montevideo (19%), Colonia (17%), y Florida (17%), aquellos donde se registra la menor cantidad de desvinculación respecto al total de participantes son: Durazno (2%), Artigas (1%), y Flores con ninguna desvinculación. El resto de los

17 Se detectaron 20 cédulas de identidad duplicadas, por lo cual del sorteo participaron exactamente 9.445 personas.

departamentos presenta una tasa de desvinculación intermedia que varía entre 6 y 14 %.

Tabla 4. Desvinculación de participantes según departamento.

Departamentos	Cantidad de desvinculados	Cantidad de participantes	Tasa de desvinculados
Maldonado	21	65	32
Montevideo	198	1045	19
Colonia	23	133	17
Florida	6	35	17
Rocha	12	84	14
Río Negro	16	112	14
San José	22	168	13
Rivera	14	110	13
Soriano	12	99	12
Paysandú	11	103	11
Lavalleja	11	97	11
Canelones	27	236	11
Treinta y Tres	6	70	9
Tacuarembó	13	139	9
Salto	9	140	6
Cerro Largo	4	71	6
Durazno	1	46	2
Artigas	2	228	1
Flores	0	121	0
Total	408	3102	13

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Por otra parte, a nivel de grupos el promedio de desvinculados en el periodo fue de 4 participantes habiendo grupos que alcanzan un máximo de 18 desvinculaciones y otros donde no se produce ninguna.

Si bien se buscó dar cuenta de los motivos de desvinculación, para más de la mitad de los casos (57%) no se cuenta con la información. Considerando el restante 43%, el principal motivo de desvinculación es *problemas familiares* (41%)-dentro de los cuales un 10% corresponde a factores asociados al cuidado de los hijos. El segundo motivo es por acceso a un empleo *trabajo*¹⁸ (33%). El resto de las razones de desvinculación se vinculan a: problemas de salud, mudanza, estudios, embarazo, expulsión, entre otros.

3.5 Recursos humanos

Las OSC aportan la mayor cantidad de recursos (756), los cuales corresponden a los Equipos técnicos que se ocupan de implementar el programa. A estos se agrega el Equipo central del Mides que alcanza a las 15 personas.

Tabla 5. Recursos Humanos del programa. Edición 2010.

Indicadores de recursos humanos	
RRHH del programa MIDES	15
Directora	1
Supervisores	13
Administrativos	2
RRHH de las OSC convenientes	756
Supervisores	184
Acompañantes	184
Coordinador	97
Talleristas	291

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

18 No se tiene información sobre las características de los mismos.

En las ciudades se establece un mínimo de 5 técnicos para el funcionamiento del programa (1 coordinador/a, 2 supervisores/as, 2 acompañantes sociales) al que se le suma el equipo de capacitación (docentes). Y en localidades un mínimo de 3 técnicos (1 coordinador/a, 1 supervisor/a, 1 acompañante social) y el equipo de capacitación (docentes).

3.6 Recursos económicos

El presupuesto ejecutado por el programa en el año 2010 fue de 210.195.652 (en pesos corrientes), en relación al presupuesto MIDES es un 12% del total. La variación del presupuesto ejecutado 2009-2010 fue un 20% superior.

Se han creado tres escenarios para calcular el costo unitario total y mensual a partir del presupuesto ejecutado por el programa;

- ✓ por cupos,
- ✓ participantes con tiempo de exposición al programa de cuatro meses o más
- ✓ todas las personas que participaron en el programa sin contemplar la fecha de baja (desvinculación con el programa)

Tabla 6. Costo unitario total y mensual del programa.

Escenarios	Participantes y Cupos	Costo unitario en pesos corrientes total	Costo unitario en pesos corrientes mensual
I) Cupos del programa	3.195	65.789 ¹⁹	8.224
II) Participantes (4 meses o más de participación)	3.102	67.761	8.470
II) Todos las personas que pasaron por el programa	3.510	59.885	7.486

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

3.7 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

En 2010, participaron un total de 23 OSC en todo el territorio nacional, de las cuales 16 intervinieron en el interior del país.

Existen diferentes situaciones entre ellas en cuanto al número de departamentos en los que tienen alcance y el número de grupo que gestionan; desde aquellas que trabajaron en una sola localidad y departamento, otras que trabajaron en varios departamentos del país y otras que gestionaron varios grupos, de distintas localidades de un mismo departamento.

En Montevideo trabajaron 14 OSC con 31 grupos distribuidos en varios Centros Comunes Zonales. Algunas OSC trabajaban con un solo grupo, en un Centro Comunal de Montevideo, otras trabajaban con varios grupos en zonas diferentes y otras llevaron adelante más de un grupo en un mismo zonal. Por último, en varios Centros Comunes Zonales funcionaron varios grupos (tres o más) a cargo de tres o más OSC.

¹⁹ Costo unitario en pesos corrientes total = presupuesto ejecutado/cantidad de cupos.

Costo unitario en pesos corrientes mensual = presupuesto ejecutado/cantidad de cupos/8 (cantidad de meses de duración del programa).

Segunda Parte

4 Resultados del seguimiento y cumplimiento de metas

4.1 Perfil Equipos Técnicos

En cuanto al perfil, no se modificaron las características que tenía el mismo en ediciones anteriores. Casi el 100% de los equipos tiene experiencia en programas MIDES, y la amplia mayoría en ediciones anteriores de Uruguay Trabaja. En el 28% de los grupos poseen uno o más técnicos que han tenido experiencia en uno o dos programas MIDES, el 45% en tres o cuatro y un 25% en cinco o más.

Tabla 7. Porcentaje de grupos en los cuales algún integrante del equipo técnico tiene experiencia previa en programas MIDES.

Programas MIDES	% de grupos
Uruguay Trabaja (UT)	94
Trabajo por Uruguay (TXU)	76
Construyendo Rutas de Salida (CRS)	52
Uruguay Integra (UI)	40
Proyecto de Opción Productiva (POP)	23
Emprendimientos productivos (FIL)	20
Habitat	8
Yo, sí puedo (YSP)	5
Programa de Atención a los Sin Techo (PAST)	2
Otros	20

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Por otro lado, en el 98% de los grupos por lo menos algún integrante reside o trabajó con anterioridad en la zona o en la localidad.

Con respecto a la estabilidad de los equipos técnicos, en los primeros tres meses del programa, cerca de la tercera parte de los grupos (29%) modificaron su equipo técnico. En el penúltimo mes el cambio asciende al 35% de los grupos. Los técnicos

que más han cambiado, en las dos mediciones son los supervisores, le siguen los acompañantes sociales, los equipos docentes y en última instancia los coordinadores.

4.2 Metas del programa

Las metas o resultados esperados del programa²⁰, tal como fueron descriptas en apartados anteriores, son siete. En el presente apartado daremos cuenta de tres:

- ✓ 90% de las y los participantes con carné de salud laboral.
- ✓ 90% con documentación básica tramitada y asesorada en problemas sociales específicos: violencia doméstica, uso problemático de drogas, entre otros.
- ✓ 65% con salud odontológica básica.

Dichas metas corresponden a aquellas que fueron medidas a través del formulario autoadministrado.²¹

20 "Pliego Uruguay Trabaja, edición 2010." Página 3.

21 Ver en Anexo resultados globales del programa para 2010 y por grupos.

4.2.1 Meta I. Carné de salud laboral emitidos

Definición – indicador: total de carné de salud emitidos respecto al total de participantes²² que no tenían carné de salud.

El carné de salud es uno de los documentos que el trabajador debe tener desde el inicio del programa. En los primeros tres meses del programa el porcentaje de carne de salud gestionados llegaba al 48% del total de los participantes.

Un mes antes de finalizar el programa el porcentaje de cumplimiento de la meta es de 89%. Es decir, a un punto porcentual de alcanzar la meta establecida.

Se destaca el alto porcentaje de participantes que no tenían carné de salud (88%).

Para la edición 2009 el resultado de la medición de la meta había sido 83% si bien en ese entonces la medición fue sobre el total de los participantes del programa y no sobre aquellos que no tenían carné de salud, y por lo tanto no puede compararse con 2010, en general esta meta se encuentra entre aquellas en que el Programa logra un alto nivel de cumplimiento sin mayores dificultades.

4.2.2 Meta III. Documentación básica tramitada y asesoramiento en problemas sociales²³

Definición – indicador (a): Cantidad de participantes que obtuvieron Credencial Cívica y/o Carné de asistencia MSP sobre la cantidad de participantes que no tenían alguno de los documentos.

Definición – indicador (b): Cantidad de participantes derivados a instituciones que atiendan la problemática sobre cantidad de participantes con problemas en drogadicción, alcoholismo y/o violencia doméstica detectadas por el equipo técnico.

La meta III se operacionalizó en dos dimensiones: documentación básica tramitada y asesoramiento en problemas sociales. La primera parte (90% con documentación básica tramitada) no toma en cuenta el carné de salud porque ya se contabilizó en la meta I. Y a diferencia de la edición 2009 donde el denominador es el total de

22 En este caso el participante esta definido como toda persona que pasó por el programa, porque interesa que quien necesitara el beneficio lo obtuviera, más allá de la permanencia y el tiempo de exposición en el programa.

23 Si bien la meta no identifica cual documentación es considerada básica, en consulta con el programa, se ha acotado a utilizar en el cálculo de la meta los siguientes dos documentos: credencial cívica y carné de asistencia MSP.

participantes (idem. meta I), se ha tomado la cantidad de participantes que no tenían el documento. El cálculo se realizó sumando la cantidad de personas que tramitaron cada uno de los documentos, sobre la suma de la cantidad de personas que necesitaban cada uno de los mismos. Es decir que la meta refleja el porcentaje de documentos tramitados por el programa y no la cantidad de personas a las que se les tramitó el documento (una persona puede haber tramitado más de un documento).

La segunda parte de la meta se calcula considerando la cantidad de casos derivados sobre la cantidad de casos detectados en cualquiera de los tres problemas sociales consultados (uso problemático de drogas, alcoholismo y violencia doméstica).

En documentación básica tramitada (en credencial cívica y/o carné de asistencia MSP) el 94% de los documentos que se necesitaban tramitar fueron emitidos, superando en un 4% la meta. Si bien el cálculo para la edición 200924 no fue el mismo se puede identificar una tendencia al cumplimiento de la meta.

El 62% de los casos detectados fueron derivados, es decir que la meta no pudo cumplirse con una brecha de 28 puntos porcentuales. Las tres temáticas sociales abordadas (alcoholismo, violencia doméstica y drogadicción) son de alta complejidad y ameritan utilizar servicios especializados a los cuales los equipos técnicos deben tener acceso. Las posibilidades de derivar alguno de los problemas detectados dependen de la oferta de cada región, entre otros factores. En la edición 2009, también hubo dificultades para el cumplimiento de la misma (64%).

Seguidamente se ampliara la información sobre la **documentación básica** con información sobre: la credencial cívica, el carné de asistencia del Ministerio de Salud Pública, el carné de salud laboral y la cédula de identidad gestionada a personas que integren el hogar del participante.

Durante el desarrollo del programa se tramitaron 79% de las credenciales cívicas de los participantes que aún no las tenían, 97% de los carné de asistencia de las personas que no lo poseían y el 89% de los carné de salud a aquellos que no lo tenían. Además, se tramitaron 819 cédulas a otras personas del hogar del participante, se otorgaron 1.859 Asignaciones Familiares del Plan de Equidad y 1.225 Tarjeta Uruguay Social.

Importa destacar que un alto porcentaje de participantes no tenían, antes de ingresar al programa: carné de asistencia del MSP (37%), Asignaciones Familiares Plan de Equidad (60%) y Tarjeta Uruguay Social (39%).

24 Cumplimiento de la meta en documentación básica tramitada de un 91% en el año 2009.

Tabla 8. Cantidad de participantes sin documentación básica al inicio del Programa y cantidad de trámites realizados.

Documentación básica tramitada	
Sin carne de salud	2.730
Carne de salud tramitados	2.429
Sin credencial cívica	309
Credencial cívica tramitada	245
Sin carne de asistencia MSP	1.157
Carne de asistencia MSP tramitado	1.127
Asignaciones familiares Plan de Equidad tramitadas	1.859
CI integrantes del hogar tramitadas	819
Tarjeta Uruguay Social tramitadas	1.225

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

En la tabla 9 se observa el porcentaje de grupos en los cuales la totalidad de los participantes que necesitaban documentos, le fueron tramitados. Allí se observa que se otorgó carné de asistencia al 96% de dichos grupos, credencial cívica al 74% y carné de salud al 68% de los grupos.

Tabla 9. Cantidad de grupos según eficiencia en la tramitación de documentación básica.

Tramitación de documentación básica	Carné de salud		Carné de asistencia		Credencial cívica	
	Cantidad de grupos	%	Cantidad de grupos	%	Cantidad de grupos	%
A todos los participantes se le tramitó el documento	66	68	93	96	72	74
Al menos un participante no se le tramitó la documentación	31	32	4	4	25	26
Total de grupos	97	100	97	100	97	100

En cuanto al **asesoramiento en problemas sociales** (situaciones de violencia doméstica, adicciones -alcohol y drogas-entre otros), los casos de violencia doméstica fueron detectados en mayor medida que las adicciones. En el marco de la Capacitación Transversal este tipo de temáticas son tratadas de la mano del taller en Género, lo cual seguramente contribuye a que este tipo de problemáticas salgan a luz y puedan ser abordadas.

Uno de las dificultades planteadas por los equipos técnicos son los escasos lugares donde derivar las situaciones de consumo problemático, fundamentalmente a nivel de las localidades. Este problema es mayor en el caso del consumo de drogas por lo cual la diferencia entre los casos detectados y los derivados en situaciones de drogas es mayor que las de alcoholismo.

4.2.3 Meta IV. Salud odontológica básica

Definición – indicador 1: Cantidad de tratamientos odontológicos concluidos respecto a la cantidad de participantes del programa.

Definición – indicador 2: Cantidad de tratamientos odontológicos iniciados respecto a la cantidad de participantes del programa.

Definición – indicador 3: Cantidad de diagnósticos dentales respecto a la cantidad de participantes del programa.

La meta en salud odontológica básica completa esperada es de 65% de los participantes (indicador 1: tratamientos concluidos), cumpliéndose dentro de los tiempos del programa el 14%. En la edición 2009 ya era una meta que presentaba problemas de cumplimiento (21%). La salud odontológica incompleta (indicador 2: tratamientos odontológicos iniciados), tiene un nivel de cumplimiento mayor (59% de participantes con tratamiento dental iniciado. Los tratamientos dentales que se completan en fechas posteriores a la finalización del programa no son registrados por la dificultad que conlleva obtener la información una vez que el grupo y el equipo técnico se disgregan. Luego de concluido el programa la realización del tratamiento depende en un amplio grado de la voluntad del participante y de la institución de salud que brinda el servicio, no dependiendo ya de las acciones del programa.

Los tratamientos dentales que inician los participantes en general requieren tiempo, por este motivo cuanto más tarde se inicia un tratamiento es más probable que la culminación del mismo sea posterior a la finalización del programa. En este sentido hay que considerar que un 34% de los tratamientos iniciados lo hicieron con fecha

posterior a agosto de 2010, es decir después de tres meses de iniciado el Programa y siendo diciembre la fecha de finalización de actividades del programa.

Otro factor a tener en cuenta es el porcentaje de diagnósticos dentales realizados (indicador 3) debido a que es el punto de partida para iniciar los tratamientos odontológicos. De acuerdo a las exigencias del programa la totalidad de los participantes deberían haberse realizado diagnósticos, siendo sólo el 75% del total a quienes se le realizó la prestación. Tal situación implica que el 25% restante no accede a tratamiento porque no se ha realizado el diagnóstico dental.

Ampliando la información sobre **salud odontológica** los datos por grupos indican que los departamentos donde se registraron más de un grupo sin realizar diagnóstico dental son: Rocha, Tacuarembó, Salto y San José. En los grupos que realizaron al menos un diagnóstico dental tienen un promedio de 30 personas en ciudades y 13 en localidades con diagnósticos realizados. La mayor parte de los grupos hicieron los diagnósticos dentales en ASSE-RAP (64%), seguido por la Intendencia (15%), el Hospital Policial (1%) y por último, una higienista bucal de la OSC (1%)²⁵. En cuanto a los tratamientos dentales, al final del programa no se llegaron a iniciar en 22 de los 97 grupos (23%).

Solo en 53 grupos hay al menos un participante con tratamiento dental concluido (44 grupos no tenían ningún participante con tratamiento dental concluido), dentro de los cuales un promedio de 8 participantes en ciudades y 4 en localidades lo concluyeron. Por otro lado es de destacar que en 44 grupos un promedio de 3 personas en ciudades y 2 en localidades abandonaron sus tratamientos dentales. En cuanto a las prótesis dentales en 49 grupos se realizó al menos una. Al observar los promedios según modalidad en ciudad 7 participantes la obtuvieron y en localidades 5.

Vale tener presente la importancia de la finalización de los tratamientos por lo que ello significa, para los participantes, en términos de mejora de la autoimagen, de la autoestima, y de la empleabilidad. En este sentido, sería prioritario que el Programa pudiera ajustar los mecanismos y los acuerdos interinstitucionales para que la meta de salud odontológica pueda alcanzarse con éxito en todas sus dimensiones.

Tabla 10. Promedio de prestaciones en salud odontológica otorgados por grupo según modalidad.

Salud odontológica	Modalidad	
	Promedio de participantes en ciudades	Promedio de participantes en localidades
Diagnósticos dentales	30	13
Tratamientos odontológicos iniciados	25	13
Tratamientos odontológicos concluidos	8	4
Abandonos a tratamientos odontológicos	3	2
Prótesis dentales	7	5

25 Cada grupo puede haber realizado el diagnóstico dental en más de una institución.

Respecto a los inconvenientes para la realización de los diagnósticos dentales, en el 36% de las menciones hubo falta de disponibilidad de odontólogos, el 22% falta de materiales para realizar prótesis y/o de equipos necesarios para la atención, el 18% los participantes desistieron del beneficio, el 11% hubo atrasos en la rendición de partidas anteriores lo que atrasó el año en curso, el 5% identifican los equipos técnicos atrasos en la firma del convenio MIDES – ASSE y un 7% son otras menciones. Entre ellas; el centro de salud no estaba enterado del convenio, mala atención de los odontólogos - extracciones que deben repetirse, destratos a los participantes-, desconfianza de los participantes al local de atención o al odontólogo por experiencias negativas previas, los odontólogos se les acaba el contrato laboral o los cambian de lugar de trabajo, lentitud en los diagnósticos que repercute en los tratamientos.

Tabla 11. Tipo de inconvenientes en la realización de diagnósticos dentales.

Tipo de inconvenientes	Menciones	% de menciones
Falta de disponibilidad de odontólogos	35	36
Falta de materiales para realizar prótesis y/o de equipos necesarios para la atención	22	22
Participantes desistieron del beneficio	18	18
Atrasos respecto a la rendición de partidas anteriores	11	11
Atrasos en la firma del convenio MIDES - ASSE	5	5
Otros	7	7
Total	98 ²⁶	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

4.3 Salud oftalmológica y ginecológica.

En cuanto a la **salud ocular** en casi todos los grupos (92%), al menos un participante se realizó un diagnóstico oftalmológico. De los grupos que realizaron diagnóstico el promedio fue de 24 participantes. Al 70% de los participantes del programa (2.179) se

26 Refiere a menciones porque un mismo grupo podía mencionar más de un inconveniente.

le realizó el diagnóstico oftalmológico. La mayoría de los diagnósticos se realizaron en instituciones públicas²⁷.

En 44 grupos se derivaron personas al hospital de ojos, con un promedio de 4 participantes derivados por grupo.

Por otro lado, 87 grupos consiguieron el subsidio por BPS de lentes (1.019 participantes), con un promedio de 12 participantes en la modalidad ciudad y 7 en localidad por cada uno de estos grupos.

En cuanto a la **salud ginecológica y urológica** el examen que se realizó en mayor cantidad de grupos fue el papanicolau (PAP) (en 96 grupos), seguido por el de cáncer de mamás (en 88 grupos); por último se realizó el examen para los participantes varones de cáncer de próstata (en 23 grupos²⁸).

Si se considera los exámenes realizados en relación a la población objetivo (es decir mujeres en el caso del PAP, mujeres de 40 años y más para la mamografía, y varones de 40 años y más para el examen de próstata), se constata que las mujeres concurrieron en mayor medida que los hombres a realizarse los mismos.

El 70% de las participantes mujeres se realizaron el papanicolau; el 76% de las mujeres mayores de 40 años se hicieron mamografía, mientras apenas un 14% de los participantes varones de 40 años y más concurrieron a hacerse el examen de próstata.

Tabla 12. Cantidad de participantes con exámenes médicos realizados y población objetivo

Exámenes médicos	Cantidad de exámenes	Población objetivo	% de exámenes/ población objetivo
Papanicolau	1661	2369	70
Mamografía	560	733	76
Antígeno prostático	37	267	14

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Otros beneficios recibidos por los participantes fueron: en 3 grupos se obtuvieron 4 audífonos y en 14 grupos se entregaron 23 pares de medias de descanso.

27 En 21% de los casos no se puede verificar la información sobre el lugar de atención (público o privada) por detectarse incongruencias en los registros.

28 Solo un grupo no tenía participantes varones.

5. Condiciones de trabajo y Tareas Operativa

En cuanto a la Tareas Operativa desarrollada en el marco del programa, la misma se realiza en 4 días hábiles de la semana durante 6 horas diarias con el objetivo de mejorar o recuperar, a partir de la experiencia de trabajo en grupo, alguna institución valorada por la comunidad.

Se realizan tareas en el área de albañilería, espacios verdes, carpintería, sanitaria, herrería, electricidad, entre otros.

Para el seguimiento de este componente del programa se diseñó un formulario que se aplicó una sola vez: a los tres meses de iniciadas las actividades en la modalidad ciudad y al mes en la modalidad localidad. En él se intentaba dar cuenta de eventuales dificultades presentadas al inicio de la actividad cuando los equipos técnicos deben presentarse ante la institución, organizar el trabajo y enseñar a los participantes qué, cuándo y cómo deben hacer las tareas.

A tres meses de haber iniciado la actividad en la modalidad ciudad solo dos grupos no habían iniciado la Tarea Operativa, la cual correspondía en estos casos a Prevención y lucha contra el dengue²⁹.

En la modalidad localidad, a un mes de iniciado los grupos, todos han iniciado actividades en al menos una institución.

En la tabla 13 (página siguiente) se muestra la cantidad de instituciones en las que los grupos inician tareas: un 62% de los grupos declaran haber iniciado tareas en una a tres instituciones, un 21% en 5 instituciones a la vez, mientras un 2% del total de grupos no habían iniciado ninguna tarea al momento de la medición.

29 Para esta edición, 6 de los 97 grupos realizaron tareas únicamente vinculadas a la Prevención y lucha contra el dengue. Dicha tarea implica que los participantes aprendan de forma teórico-práctica formas de prevención y detección del mosquito y sus larvas antes de empezar con la tarea, lo cual resulta engorroso para los participantes. Cuando visitan los hogares, en el marco de la lucha contra el dengue y son recibidos con amabilidad e interés, el participante se siente útil y apreciado. A nivel de las instituciones y espacios públicos este tipo de tarea no es tan visible para la comunidad como puede ser pintar y arreglar una plaza o una escuela.

Tabla 13. Cantidad de instituciones en las que se iniciaron tareas operativas hasta agosto 2010.

Cantidad de instituciones	Grupos	%
0	2	2
1	19	20
2	18	19
3	22	23
4	15	16
5	20	21
Total	96 ³⁰	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

La principal dificultad, declarada por los equipos técnicos para iniciar la Tarea Operativa es la falta de materiales; le sigue el desconocimiento de la actividad a realizar por los participantes por parte de las instituciones, el desinterés o no cumplimiento de sus obligaciones, y por último la demora en la entrega de los uniformes. En cuanto a las soluciones que se dan a estas problemáticas se menciona: reorganizar los fondos o cambiar el orden de las tareas y las instituciones a visitar. También, se informa a las autoridades sobre el programa, sus objetivos, las tareas a realizar en la institución, los materiales y herramientas necesarias, los espacios físicos donde se despliega la tarea e intentar coordinar los horarios e informar sobre los trámites a realizar ante quien corresponda.

Además en caso de malentendidos se trabaja en mejorar las relaciones entre: autoridades, equipo técnico e institución y participantes del programa.

En cuanto a los uniformes esperan a que lleguen o comienzan con tareas que puedan realizarse sin el uso de los mismos.

En lo que refiere a la tarea en institutos de enseñanza, se destaca que acercan a los participantes a las autoridades, docentes y administrativos de los centros. Cuando el ambiente es cordial y conocido es propicio para que los participantes inicien los procesos de acreditación por experiencia de los distintos niveles educativos, sobretodo en las escuelas.

En cuanto a la ocurrencia de accidentes laborales, se registraron, en todo el periodo y para el total de los grupos, 31 accidentes y solo en 2 casos no hubo intervención del Banco de Seguros. El porcentaje de accidentes laborales en relación al total de participantes es 1%³¹, es decir apenas uno de cada 100 sufre un accidente laboral. No

30 No se tiene datos para un grupo.

31 Se contabilizó para el cálculo todas las personas que participaron del programa (3.510) sin importar el tiempo que estuvieron en el mismo.

se midió el tipo de accidente, pero en general son de escasa magnitud y no implican lesiones de gravedad en los participantes.

Tabla 14. Cantidad de accidentes e intervenciones Banco de Seguros del Estado.

Accidentes e intervenciones BSE	Casos
Cantidad de accidente de trabajo	31

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Los **uniformes** son necesarios para la protección de las prendas personales de los participantes por el tipo de tareas que realizan, además cumplen la función doble de poder ser identificados por la comunidad y los funcionarios de las instituciones donde desarrollan sus actividades como participantes del programa, así también permite a los integrantes reconocerse mutuamente como parte del grupo. Estos son suministrados por el programa y el equipo técnico se encarga de repartirlos a los participantes al inicio. En la ficha del primer periodo (primero tres meses) el 18% de los grupos al menos 1 trabajador no tenía uniforme. Esta cifra descende al final del periodo, donde en solo 1 grupo hay al menos un trabajador sin uniforme.

Los participantes, según manifiestan los equipos técnicos, sugieren poder acceder a equipos de lluvia y botas para trasladarse a firmar la asistencia los días de lluvia (no trabajan en esos días pero deben firmar asistencia).

Las dificultades que se presentaron en el **transporte** ocurrieron en mayor medida en el primer mes en la mayoría de los grupos, y en general refieren al atraso en el acceso a las boleteras³². Otros problemas asociados a aquél principal son: el cambio de fechas para la entrega de boleteras (como en algunos casos que CUTCSA las entregó en setiembre), dificultades para hacer combinaciones con los boletos, entre otras.

Otros problemas relacionados al transporte, fueron: algunos de los participantes debían tomar más de un ómnibus para llegar al lugar de trabajo, vivían lejos o en zonas rurales, vivían en barrios con poco transporte o no tenían recursos para los boletos.

Con el paso de los meses muchas de estas dificultades se fueron solucionando a través de diferentes estrategias como: utilizar partidas complementarias aportadas por el programa, reorganizar los grupos para que el lugar de trabajo quedara más cerca para algunos participantes, en otros casos el costo lo asumió el participante, otros se mudaron temporalmente, compraron o pidieron prestadas bicicletas. En casos excepcionales hubo abandonos del programa por ese motivo.

32 Las boleteras son entregadas solo a los participantes del departamento de Montevideo.

6. Componente Alimentario

El componente de alimentación se instrumenta por las OSC a través de gestiones con organismos públicos o privados para obtener los alimentos, además se dispone de un fondo básico que aporta el programa³³.

En los dos períodos, casi el 80% de los grupos respondieron utilizar algunas de las siguientes estrategias: utilizar los fondos especiales de Uruguay Trabaja, otros recursos otorgados por Escuelas Públicas, el INAU, otros organismos públicos (INDA, ASSE, Liceos, UTU e Intendencias), la OSC y por último comercios privados y vecinos.

De los 97 grupos 35 recibieron aportes de más de una institución para solventar el componente alimentario.

El 20% de los grupos que aportaron información, tuvieron problemas para implementar el componente alimentario. Al final del programa en 2 grupos aún no habían podido resolver esta dificultad.

Los problemas para brindar una alimentación completa a los participantes durante su jornada laboral implicaron que en más de la mitad de los grupos (54%) solo se implementara el desayuno y que solo en la cuarta parte (27%) se otorgara almuerzo y desayuno. En 13% implementan únicamente almuerzo y el 6% restante no indicaron hacer ninguna de las comidas.

Los inconvenientes mencionados fueron: contar con escasos recursos, escasa colaboración de algunas instituciones, falta de comedor o condiciones inadecuadas, no se logró acuerdo con INDA, o falta de comedores de INDA o municipales, problemas de instrumentación y disconformidad con los alimentos, entre otros.

En algunos casos los inconvenientes se resolvieron de la siguiente manera: enviando cartas al MIDES y a la Intendencia de Canelones, comunicándose con la empresa encargada de la entrega de los alimentos y con el INDA, se compró la comida con la caja chica, se utilizaron los fondos que brinda el programa con sus limitaciones, se contó con la ayuda de la comunidad, se organizaron ollas comunes, se distribuyeron tareas entre los participantes para las compras y elaboración de los alimentos o se brindó solo el desayuno.

33 El programa transfiere por única vez \$ 40.000 para los grupos de la modalidad ciudades y \$7.500 en localidades. "Pliego Uruguay Trabaja, edición 2010." Página 15.

7. Componente socio - educativo

Otro componente del programa es la formación educativa que posibilita acreditar años de enseñanza formal, y tratar temáticas que contribuyen a mejorar la empleabilidad de los participantes. También se realizan talleres sobre derechos y responsabilidades sociales y laborales, entre otros, en el marco de la Capacitación Transversal.

El nivel de educación formal que poseían las personas que transitaron por el programa (sin importar el tiempo de exposición al mismo) en noviembre se componía de más de la mitad con nivel primaria completa (58%), seguido por ciclo básico incompleto (30%) y por último primaria incompleta (12%). En 2009, los datos son semejantes: 6 de cada 10 tienen hasta primaria completa y 4 de cada 10 Ciclo Básico de secundaria.

La medición de agosto indicaba que había más personas en el nivel de primaria incompleta (15%) en relación a los datos finales. Esta diferencia se debe al ingreso de suplentes con distinto nivel educativo y/o a las personas que a lo largo del programa lograron acreditaciones por experiencia.

Tabla 15. Nivel educativo de las personas que transitaron por el programa.

Nivel educativo	Casos	%
Primaria incompleta	463	12
Primaria completa	2180	58
Ciclo básico secundaria incompleta	1146	30
Total	3789	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

7.1 Actividades educativas para mejorar la escolaridad y las competencias educativas formales de los participantes

Uno de los requisitos de ingreso al programa es tener nivel educativo inferior al 3er año de ciclo básico de educación secundaria o su equivalente. Durante el programa y según lo previsto en los objetivos específicos, se busca que los participantes puedan mejorar su nivel de escolarización. En este sentido, durante el programa pueden rendir exámenes a nivel de educación formal que les permiten acreditar años de escolaridad.

Se apela principalmente a tres formas de acceso para mejorar la escolaridad y las competencias educativas formales:

- ✓ Prueba de Acreditación del Aprendizaje por Experiencia³⁴.
- ✓ Rendición de exámenes de Educación Secundaria³⁵.
- ✓ Participación en el programa “En el país de Varela. Yo, si puedo”³⁶.

Es en Acreditación en Primaria donde se dan los mejores resultados en cuanto a mejorar el nivel educativo del participante: al 30 de agosto se había llegado a acreditar al 10% de los participantes que tenían primaria incompleta y al 30 de noviembre el 57%, según la información provista por los equipos técnicos.

Los participantes que iniciaron proceso de educación en primaria con respecto al total de participantes son el 10% (al igual que en la edición 2009), de estos casi el 90% culminaron la misma.

Por otro lado, los participantes que acreditaron secundaria son el 0,4% del total de personas que habían completado primaria o un nivel mayor de escolaridad y representan el 2% del total (en el 2009 fueron el 6%)

34 Consiste en una prueba para acreditar el nivel primario de educación. Se realiza en escuelas públicas de todo el país con previa inscripción. La misma se puede realizar en julio o diciembre de cada año. (DSEA – CEIP - ANEP)

35 Se rinden los exámenes de educación Secundaria en calidad de libre o reglamentado según si la personas este cursando en Liceos o UTUs publicos de todo el país. Se requiere previa inscripción y se pueden rendir en febrero, julio y/o diciembre. (CES – CETP - ANEP)

36 YSP, “es un programa de alfabetización de adultos –de origen cubano–, implementado por el MIDES y ANEP. Dirigido a personas mayores de 18 años que no asistieron a un centro de enseñanza formal (analfabetos puros) o bien que habiendo concurrido a las etapas iniciales de educación primaria pueden considerarse como analfabetos funcionales. El objetivo del programa es que los educandos alcancen conocimientos básicos en la adquisición de habilidades y destrezas en el manejo de las letras y los números. Concomitantemente se propone con carácter integrador y multidimensional, esperando que su acción favorezca transformaciones de orden familiar y social.” (“Informe MIDES. Evaluación y seguimiento de programas 2009 - 2010” Página 109)

Hay que considerar que entre aquellos estudiantes que están cursando, pueden acreditar secundaria en fechas posteriores a este registro (30 de noviembre) e incluso luego de terminar el programa (las fechas normales de exámenes son diciembre y febrero).

La proporción de participantes que abandonaron los cursos antes de la acreditación al interior de cada nivel de educación formal, fue mayor en Yo, sí puedo (40%) que en Primaria (11%).

Los participantes en proceso de “...Yo, Sí Puedo” son solo el 1% del total de participantes (no tenemos datos respecto a los participantes con problemas de analfabetismo).

Como se había mencionado, la mayor parte de las acreditaciones fueron en primaria, constituyendo el 87% del total de las acreditaciones por experiencia.

Tabla 16. Participantes en sistema de acreditación por experiencia y programa “...Yo, Sí Puedo”.

Acreditaciones	Casos	%
Participantes en proceso Yo, Si Puedo	43	1
Participantes que culminaron Yo, Si Puedo	26	60 (a)
Acreditaciones por experiencia en proceso de Ed. Primaria	295	10
Participantes ya acreditaron Ed. Primaria	263	89 (b)
Participantes que aprobaron exámenes en Ed. Secundaria	50	2
Cantidad participantes ya acreditaron Ed. Secundaria	14	28 (c)
Nota: Denominador (a) = participantes en proceso Yo Sí Puedo, Denominador (b) = participantes en proceso de acreditación por experiencia Ed. Primaria Denominador (c) = Participantes que aprobaron exámenes en Ed. Secundaria		

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

7.2 Capacitación en competencias transversales

La capacitación en competencias transversales incluye los siguientes talleres temáticos:

- ✓ Alfabetización digital.
- ✓ Técnicas de búsqueda de empleo.
- ✓ Habilidades emprendedoras.
- ✓ Derechos laborales y a la seguridad social.
- ✓ Salud ocupacional y seguridad laboral.
- ✓ Derechos sexuales y reproductivos.
- ✓ Prevención de violencia familiar y doméstica.

Tanto en la modalidad ciudad como en localidad en promedio se dictaron la cantidad total de horas estipuladas en el pliego. En la primera ficha (agosto) se habían logrado dictar el 47% de las horas totales dedicadas a capacitación transversal.

Si se analiza por cada temática, se evidencia que en la modalidad ciudad, en los cursos de Alfabetización Digital y de Técnicas de búsqueda de empleo se realizaron un promedio de horas menor que las que estaban estipuladas. Por otro lado, en las capacitaciones en habilidades emprendedoras, en prevención de violencia doméstica y derechos laborales y de seguridad social el promedio de horas dictadas superó a las horas estipuladas.

Tabla 17. Promedio de horas dictadas por los grupos en temáticas de competencias transversales según modalidad.

Temáticas competencias transversales	Modalidad			
	Ciudades		Localidades	
	Promedio por grupo	Cant. horas estipuladas	Promedio por grupo	Cant. horas estipuladas ³⁷
Habilidades emprend.	12	7	7	-
Derechos laborales y de seg.social	9	7	7	-
Salud ocupacional y seguridad laboral	7	7	5	-
Derechos sexuales y reproductivos	7	7	5	-
Prevención de violencia familiar y doméstica	10	7	7	-
Técnicas de búsqueda de empleo	17	20	8	-
Alfabetización digital	53	60	37	-
Total	115	115	76	72

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

En la tabla 18 se observa la cantidad de grupos donde no se dictó ninguna hora en los cursos de Capacitación Transversal. Se aprecia que en Alfabetización Digital y prevención de violencia doméstica todos los grupos implementaron las temáticas. Estos dos cursos también son los que se iniciaron antes, en el primer registro (agosto) ya habían iniciado y tenían varias horas en su haber. En salud ocupacional y seguridad laboral hay 7 grupos que no le dedicaron horas en los talleres³⁸.

Tabla 18. Cantidad de grupos que no realizaron talleres de Capacitación Transversal según temáticas.

³⁷ En la modalidad localidad no fue posible calcular la cantidad de horas estipuladas para cada taller debido a que en el Pliego no estaba previsto esta desagregación para la modalidad localidad.

³⁸ No se puede afirmar que la temática no fue tratada porque pudo haber sido abordada en otros ámbitos como ser la Tarea Operativa, sin embargo no se cuenta con datos al respecto.

Curso	Cantidad de grupos
Salud ocupacional y seguridad laboral	7
Habilidades emprendedoras	5
Derechos sexuales y reproductivos	5
Derechos laborales y de seguridad social	3
Técnicas búsqueda de empleo	2
Prevención de violencia familiar y doméstica	0
Alfabetización digital	0

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Los cursos de capacitación en Competencias Transversales son estipulados por el programa, no obstante los equipos técnicos ampliaron la información brindada con otros cursos y charlas. Entre las temáticas que se incluyeron, como se observa en la tabla 19 (página siguiente), 30 grupos trataron temáticas de Prevención de enfermedades diversas y consumo problemático de sustancias³⁹, 24 de Género, 23 grupos trataron aspectos de Resolución de conflictos e integración grupal, 16 de Derechos de familia e infancia y 7 Otros temas.

39 El consumo problemático de sustancias fue un problema que estuvo presente en casi todos los grupos.

Tabla 19. Cursos y charlas sobre otras capacitaciones transversales.

Curso y charlas	Cantidad de menciones
Prevención de enfermedades y consumo problemático de sustancias	30
Género	24
Resolución de conflictos, integración grupal, asertividad y autoestima	23
Derechos de familia, del niño, cívicos y humanos	16
Otros (juego, teatro, seguridad vial, riesgo eléctrico, seguridad en el hogar)	7

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Al final del módulo de capacitaciones transversales se consultó mediante preguntas abiertas cuáles fueron los obstáculos y los factores positivos en la implementación de los talleres, permitiendo de esta forma ahondar en aspectos que fueran de interés e importancia para los equipos técnicos.

Entre los principales **obstáculos** en la implementación de los talleres se destacan dos grandes tipos de obstáculos: los que refieren a características del grupo de participantes y otros vinculados a los recursos materiales necesarios para realizar el taller. Un tercer grupo de menciones de variada índole se agrupó en la categoría “Otros”.

En la tabla 20 (página siguiente) se resumen los obstáculos y la cantidad de menciones a cada uno⁴⁰. Las respuestas se agruparon en 3 categorías: 1) Participantes, 2) Materiales y 3) Otros.

40 Un mismo grupo puede haber mencionado más de un obstáculo.

Tabla 20. Obstáculos detectados por los equipos técnicos en la realización de las capacitaciones transversales.

Obstáculos para realizar las capacitaciones transversales		Cantidad de menciones
<i>Participantes</i>		
Desinterés y dispersión		19
Problemas de aprendizaje e información insuficiente		13
Resistencia a la temática del taller		8
Diferencia de edades		8
Enfermedades (ej: visión, mental, motricidad)		4
Asistencia		3
<i>Materiales</i>		
Falta de local o de condición inadecuada		13
Falta de materiales o de condición defectuosa (ej: pc, internet, uniformes)		8
<i>Otros</i>		
Seis horas de clase concentradas todas en el mismo día		1
<i>Sin obstáculos</i>		
Ninguno		14

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Participantes. La edad admitida para participar del programa es entre 18 y 65 años permitiendo que haya grupos muy heterogéneos en su composición etaria. Lo anterior conlleva a que aquellos participantes de mayor edad y de mayor tiempo de desvinculación de la educación formal, presenten mayores dificultades para adaptarse a los talleres⁴¹. Por otro lado, los escasos saberes previos sumados a que algunos participantes no tenían interés o no visualizaban la importancia de los cursos, distorsionó el funcionamiento de los talleres. El bajo nivel educativo y los problemas en lecto-escritura, además de la baja capacidad de abstracción, generaron dificultades y limitaciones para la comprensión de conceptos y de algunos términos en varios talleres, sobre todo en los de informática. Asimismo, la falta de hábitos, dificultades de aprendizaje, de atención y baja visión también fueron obstáculos que aparecieron en estas instancias.

Las problemáticas sociales de algunos participantes, afectaron el funcionamiento de algunos cursos, como el de violencia doméstica, o drogadicción cuyos contenidos generaban resistencias por estar asociados a dichas vivencias. En menor medida, se dieron reacciones negativas en otros talleres. Los motivos por los que se resistían a los talleres se asociaban a que eran temas que los afectaban, los movilizaban. Además algunos participantes no compartían los valores que se transmitían en los talleres. Les resultaba difícil cuestionarse ideas previas y abrirse a reflexiones y discusiones. Asimismo, en estos temas y en salud reproductiva se sentían cohibidos para hablar o contar sus experiencias personales frente al resto del grupo.

Con respecto al tema de derechos, surge desde los equipos técnicos la observación de que de que a algunos participantes les resultó de interés si bien también era de notar dificultades de comprensión asociadas al bajo nivel educativo de los participantes.

Por otra parte, en el taller de habilidades emprendedoras algunos participantes presentaron dificultades para identificar habilidades personales.

También se dieron problemas de relacionamiento (dificultades de integración), además de dificultades con la puntualidad y asiduidad.

Materiales. En cuanto a los recursos materiales las menciones fueron en relación a la infraestructura (aula o local) y materiales didácticos. El obstáculo que se presentó en varios grupos fue conseguir un local adecuado para dictar los talleres de Alfabetización Digital. Otros problemas fueron realizar los talleres en salones que quedaban libres en los liceos que no siempre eran los más adecuados, o tener que cambiar varias veces de local.

En cuanto a materiales la falta de internet, o su precariedad o la velocidad fueron el principal problema, seguido por la falta de PC.

Otros. En otro grupo las dificultades que se encontraron se relacionaron con la exigencia de dictar los talleres específicos y transversales en un mismo día, la carga horaria fue demasiada (6 hs.) para mantener a los participantes concentrados.

41 Entre las limitaciones con las que se encuentran los participantes de mayor edad son las dificultades para mantener la atención y concentración.

Los **factores positivos** mencionados por los técnicos se agruparon en cuatro categorías: 1) clima en el aula y la actitud de los participantes, 2) características de los profesores, 3) materiales y 4) planificación y los recursos extras.

En la tabla 21 se sumaron las menciones correspondientes a cada ítem mencionado.⁴²

Tabla 21. Factores positivos detectados por los equipos técnicos en la realización de las capacitaciones transversales.

Factores positivos para realizar las capacitaciones transversales	Cantidad de menciones
<i>Clima en el aula y participantes</i>	
Participación activa, buen clima de trabajo, confianza	31
Temáticas de interés (ej; adicciones, funciones parentales, búsqueda de empleo)	19
Contar vivencias personales y laborales	14
Predisposición al aprendizaje, curiosidad	6
Asistencia	3
Intercambio intergeneracional y heterogeneidad del grupo	5
<i>Profesores</i>	
Características de los profesores, experiencia	10
Apoyo personalizado	1
<i>Materiales</i>	
Lugares físicos adecuados y equipamiento (ej; pc, cañon, pantalla)	7
Herramientas de informática (currículum on line, facebook, correo electrónico)	1
Utilización de Ceibalita en instancias padre - hijo	1
<i>Planificación y recursos extras</i>	
Aplicación a la vida cotidiana (utilidad)	6
Empezar tempranamente con talleres de género y generaciones, prevención de violencia familiar y doméstica, y habilidades emprendedoras	4
Buena planificación y secuenciado antes de iniciar los talleres	2
Talleres extra curriculares optativos	2
Analogía del PC con los celulares	1
Buena articulación entre distintas instituciones	1
Invitados a los talleres que aportan sobre las temáticas	1
<i>Sin factores positivos</i>	
No pudieron identificar ninguno	8

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

42 Un mismo grupo puede haber mencionado más de un factor positivo.

Clima en el aula y participantes. En varios grupos los talleres ayudaron a fortalecer el vínculo entre los participantes, aumentando la confianza y la contención entre ellos. Así como también su vinculación con la tarea operativa y con cada una de las instituciones. Esta unión y compañerismo también facilitó la participación en los talleres.

La heterogeneidad en los grupos fue considerada por algunos equipos técnicos como un aspecto positivo, debido a que estas instancias pudieron ser dinámicas y participativas con aportes diversos, que hacen a las diferencias entre los protagonistas. En otros grupos, esta diversidad entre los integrantes implicó algunos conflictos que al ser trabajados en el colectivo, se superaron estos problemas lográndose un buena relación entre ellos y de mayor confianza. Es interesante señalar que la heterogeneidad en los grupos, por ejemplo en la diferencia de edades fue identificada en el punto anterior por algunos equipos técnicos como un obstáculo, mientras que otros la visualizaron como un factor positivo.

La implementación de los talleres implicó, en algunos casos según dan cuenta los equipos técnicos, la construcción de espacios de socialización favorables a una mayor empatía grupal y un ambiente de contención. Además se respetaba la diferencia del otro en ritmo y comprensión, así como se dieron instancias de cooperación de aquellos compañeros con conocimientos de informática hacia los otros. El buen clima de trabajo facilitó el intercambio de experiencias, la participación, la predisposición al aprendizaje y la asistencia a los cursos⁴³.

Profesores. Otro elemento que contribuyó al desarrollo de los talleres fue el buen nivel profesional y la experiencia de algunos docentes, su compromiso y la capacidad para despertar el interés de aprender en los participantes.

Materiales. Se mencionó que las instalaciones eran adecuadas, que contaban con los equipos necesarios y además con la buena disposición de los responsables de las instituciones para hacer uso de ellas.

Planificación y recursos extras. Las temáticas que atrajeron más interés fueron las más cercanas a su realidad cotidiana: las de género, salud reproductiva, violencia doméstica y derechos, dado que la mayoría de los participantes eran mujeres. Por otro lado también generaron interés aquellos contenidos de formación profesional o directamente vinculados al mundo laboral como por ejemplo sanitaria, ventas y pintura.

Otro factor que fue señalado como positivo fue el resultado de los talleres de habilidades emprendedoras y de herramientas de búsqueda de empleo, que potenciaron la autoestima de los participantes y los motivaron a tener una actitud proactiva para insertarse en el ámbito laboral. Como por ejemplo señaló un equipo técnico: "... es de rescatar y destacar esos aspectos que pueden visualizar a partir de los talleres que ayudan a potenciar su autoestima, empoderándolos y habilitando un cambio de actitud en relación a su proyecto vocacional-ocupacional."

43 Estas mismas tendencias se registraron en el informe realizado para el edición 2009.

Por otra parte, importa observar que en torno a las mismas dimensiones mencionadas en muchos casos hubo opiniones encontradas por parte de los equipos técnicos en tanto a su connotación de aspecto positivo o negativo para el funcionamiento de los talleres.

En cuanto a los obstáculos y facilitadores para la implementación de los talleres se encontraron diferencias de acuerdo a la modalidad del grupo. En la modalidad ciudad se presentaron todas las situaciones mencionadas y en localidad el principal problema fue asociado a infraestructura (por ejemplo acceso a locales adecuados) y como elemento positivo se trató de talleres donde los grupos fueron participativos y las temáticas concitaron el interés de los participantes.

7.2.1 Alfabetización Digital

Una de las capacitaciones transversales en que el programa exige mayor cantidad de horas es informática, en tanto es una de las capacitaciones directamente asociada a la mejora de la empleabilidad en los participantes.

Respecto al lugar de realización de los cursos de Alfabetización Digital, el 60% de los grupos lo impartieron en una institución pública, el 22% en cyber café, el 14% en locales de la OSC y el 4% en centros del MEC.

En la tabla 22 se observa la distribución de los grupos en modalidades según lugar de realización del curso, advirtiéndose que en localidades, la mayoría se concentra en instituciones públicas (sin contar Centros MEC) mientras que en las ciudades se concentran en locales de la OSC.

Tabla 22. Lugar de realización del curso de alfabetización digital según modalidad.

Lugar de realización	Modalidad (%)		Total de grupos (%)
	Ciudades	Localidades	
Otra institución pública	25	71	60
Cyber u otra	13	25	22
Local OSC	54	1	14
Centro MEC	8	3	4
Total	100	100	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

7.3 Capacitaciones en competencias específicas

El contenido de la Capacitación Específica la proponen los equipos técnicos de las OSC debiendo tener en cuenta el acercamiento a los perfiles ocupacionales que se hayan podido identificar localmente.

A cada equipo técnico se le pidió que diera cuenta de hasta tres cursos dictados a la fecha y de la cantidad de horas en cada una de ellas.

El promedio de horas dictadas en estas tres capacitaciones es de 77 horas en la modalidad ciudades, lo cual coincide con la cantidad de horas estipuladas en el pliego, y de un promedio de 43 horas en localidades, lo cual es cinco horas menor de lo establecido en el pliego.

Si bien se alcanza, en promedio, la cantidad de horas que estaban previamente estipuladas, hay que considerar que se contabilizaron las horas que fueron ingresadas en la ficha como capacitaciones específicas, si bien se detectó que en varios casos correspondían a Capacitación Transversal.

En la modalidad ciudad, la capacitación 1 es realizada por 85 grupos, dictando un promedio de 39 horas, la capacitación 2 se reduce a 70 grupos que alcanzaron un promedio de 27 horas de clases y por último en la capacitación 3, 50 grupos dictaron un promedio de 29 horas de clases.

En la modalidad localidad ocurre algo similar, en la capacitación 1, 10 grupos dictan un promedio de 26 horas de clase y disminuye en la capacitación 2 a 6 grupos y 21 horas promedio de clases y por último la capacitación 3 es realizada solo por 2 grupos, brindando un promedio de 20 horas de curso.

Es decir, en ambas modalidades la mayoría de los grupos no logran identificar tres capacitaciones específicas realizadas, aunque la totalidad de los grupo logra identificar al menos una capacitación en oficios dictada para el grupo.

Otro elemento a señalar es la alta variación de las horas dictadas en cada grupo que en las tres capacitaciones van desde grupos con mínimos de 0 a 2 horas promedio de clases hasta máximos que van desde 108 a 250 horas promedio dictadas en todo el período. Probablemente este dato refleja nuevamente la confusión por parte de los equipos técnicos en torno a qué temáticas corresponden a qué tipo de capacitación (Específica o Transversal)⁴⁴

44 De hecho la mayor cantidad de menciones en la pregunta relativa a los contenidos dictados en los cursos de capacitación específica (se preguntaba hasta tres), referían a contenidos de Capacitación Transversal.

Tabla 23. Promedio de horas dictadas por los grupos en temáticas de competencias específicas según modalidad.

Modalidad	Promedio por grupo	Cantidad de horas estipuladas
Ciudades	77	77
Localidades	43	48

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

En la tabla 24 se agruparon las temáticas dictadas sumando las 3 capacitaciones específicas en rubros. Las temáticas más mencionadas fueron: albañilería, pintura, construcción, carpintería, soldadura, electricidad (59), seguidas por marketing, atención al cliente, ventas, contabilidad básica (35).

Tabla 24. Temáticas tratadas en los cursos de capacitación específica.

Temática de capacitaciones específicas	Cantidad de menciones
Albañilería, pintura, construcción, carpintería, soldadura, electricidad	59
Marketing, atención al cliente, ventas, contabilidad básica	35
Gastronomía (cocina, panadería, manipulación de alimentos)	20
Jardinería y áreas verdes	13
Auxiliar de servicios (limpieza, higiene)	10
Huerta orgánica, cultivos e invernáculo	7
Mantenimiento integral	6
Cuidado de ancianos y enfermos	6
Cunicultura, cría de aves, cría de pequeños animales	5
Costura	4
Peluquería y manicura	3
Otros (termofón ecológico, gerositters, trabajo en piedras preciosas, hotelería, taller de cerámica)	6

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

En varios grupos no se presentó ningún obstáculo para implementar la capacitación, se señala además que los cursos fueron adecuados para los participantes, captaron su interés y fueron una experiencia positiva para ellos.

En otros grupos los equipos técnicos, señalan que los principales problemas tuvieron que ver con dos aspectos: materiales y logística, y características de los participantes. En la tabla 25 (página siguiente) se presentan los principales ítems mencionados.

Tabla 25. Obstáculos detectados por los equipos técnicos en la realización de las capacitaciones específicas.

Obstáculos para realizar las capacitaciones específicas	Cantidad de menciones
<i>Materiales y logística</i>	
Falta de local y herramientas adecuadas	8
Falta o renuncia de profesores	5
Imposibilidad de acceder a curso de UTU o instituciones privadas	2
Ingreso de gran cantidad de suplentes	1
Tamaño grande el grupo	1
<i>Participantes</i>	
Dificultad de aprendizaje	2
Desinterés en parte teórica del curso	2
Enfermedades (visuales)	1

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Lo primero a destacar es que la identificación de obstáculos estuvo presente en un número reducido de respuestas. De todos modos, a continuación se ordenan los problemas mencionados por los ítems señalados.

Materiales y logística. Hubo dificultades para acceder a un local de capacitación específica y locales disponibles no adecuados para la temática del taller⁴⁵. Además al inicio del programa, se encontraron problemas para acceder al lugar donde se dictaban las clases, luego se solucionó con la entrega de boletos.

La renuncia de docentes es un imprevisto que retrasó algunos grupos. Otros problemas de logística se presentaron cuando el grupo se subdividió en una misma franja horaria dado que la cantidad de participantes era mayor a la adecuada para el buen funcionamiento del taller. Esta redistribución de los participantes implicó una mayor coordinación a la interna de los talleristas para poder cumplir con las actividades previstas al inicio del programa.

Finalmente, otro obstáculo asociado a la logística se asocia a la desinformación en la contraparte institucional sobre la existencia del programa en su edición del año 2010. Lo anterior, retrasó el inicio de la capacitación para la tarea, debido a la necesidad de dedicar tiempo a la comunicación y coordinación con las autoridades de estas instituciones.

Participantes. Entre los obstáculos asociados a los participantes (hay que destacar que se trata únicamente de dos menciones) se encuentra la falta de interés y dispersión respecto al contenido de las clases. Encuentran que existen otras propuestas de cursos de mayor atractivo como ser los disponibles en UTU (con una carga horaria muy extensa que superaba los tiempos del programa) y en empresas privadas(cuyos costos eran muy elevados). Además otro de los motivos asociados a la falta de interés refiere a la ausencia de consulta a los participantes sobre los temas que les interesan (dado que la propuesta de los cursos se realiza antes de conocer a los participantes). Como señala un referente del Equipo Técnico: “que la propuesta es anterior a la conformación del grupo por lo que no se atiende lo que el grupo sugiere, y eso genera problemas para captar el interés, estaría bueno que pudiera haber un plus ...”

Finalmente, algunos equipos técnicos comentaron que se presentaron miedos y resistencias en una proporción de las mujeres participantes frente a capacitaciones en áreas consideradas típicamente “masculinas” (ejemplo: construcción). Frente a esta situación se realizan talleres de género y empleabilidad con lo cual al finalizar la capacitación estas mujeres logran desarrollar la tarea de forma efectiva y apropiarse de las habilidades que le fueron transmitidas.

45 Disponibilidad de un local con la infraestructura y equipamientos adecuados para dictar el curso con el día de la semana previsto para la capacitación.

8. Estrategias de inserción laboral para los participantes

Se incluye un componente de inserción laboral formal posterior al egreso del Programa Uruguay Trabaja por el cual cada organización deberá insertar laboralmente un mínimo del 15% del número de participantes iniciales⁴⁶.

Se considera inserción laboral formal, a toda inserción producida después de los primeros 7 meses de iniciado el Programa y hasta 2 meses después de su finalización, verificando que el/la participante se sostiene en el mismo puesto de trabajo al menos por cuatro meses. Estas inserciones pueden ser a través de relaciones de dependencia laboral en el mercado formal o a través de Cooperativas Sociales.

Cumplidos los primeros 7 meses del Programa las OSC pueden comenzar el proceso de inserción laboral; para ello deben cumplir con el dictado obligatorio de la carga horaria total de Informática, Técnicas de búsqueda de empleo y Derechos laborales previo a la derivación a la inserción⁴⁷.

La casi totalidad (94%) de los equipos técnicos emprendió acciones para insertar laboralmente a sus participantes. Al consultar acerca de estas acciones más de la tercera parte (35%) respondió que inició la búsqueda en empresas del sector privado⁴⁸, seguido por cooperativas sociales (21%) y emprendimientos productivos (20%); otras acciones refirieron a: inscripción en Centros Públicos de Empleo, Apoyo a emprendimientos o iniciativas del participante inscripción en programa Objetivo Empleo y otros programas, entre otras (ver Tabla 26)

46 "Pliego Uruguay Trabaja, edición 2010." Página 13.

47 A los equipos técnicos se les exige que empiecen las acciones de inserción laboral de los participantes en el último mes, en este caso a fines de diciembre y el formulario se aplicó a principios de diciembre.

48 Se realizó la lectura sobre el porcentaje de menciones, se podían mencionar una o más de las tres opciones del formulario y especificar otras.

Tabla 26. Acciones emprendidas para la búsqueda de inserción laboral de los participantes.

Acciones emprendidas para la búsqueda de inserción laboral	Menciones	% de menciones
Empresas del sector privado	77	35
Cooperativas sociales	45	21
Emprendimientos productivos	43	20
Centro Público de Empleo (CEPE)	14	6
Apoyo a emprendimientos e iniciativas del participante	8	4
Objetivo empleo y otros programas	8	4
Empresas públicas y municipios	7	3
Capacitaciones específicas y refuerzo de cursos transversales	5	2
Inscripción a llamados públicos	4	2
ONGs	3	1
Casas de Familia	2	1
Agencia para el desarrollo	2	1
Total	218	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

9. Componente turismo social

En el pliego del Programa define Turismo social como un "...dispositivo que fortalece los procesos personales y grupales a través de instancias de encuentro e intercambio interpersonal y acceso a un mayor conocimiento de la historia, cultura y trayectorias sociales de lugares priorizados del país."

Dicho componente es implementado por una OSC elegida por el MIDES mediante llamado público a propuestas para la organización de la actividad lo cual incluye: recreación, acompañamiento de los participantes y almuerzo compartido.

A la jornada de recreación y turismo social concurrieron 1930 participantes que corresponden al 66% de los integrantes de 92 grupos. En 7 de estos grupos pudieron ir la totalidad de los mismos.

Entre las razones de no concurrencia se destaca: problemas para delegar el cuidado de los hijos, inserciones laborales zafrales que ocurren a fin de año.

Los **aspectos positivos** que se identificaron, según el equipo técnico, es la buena organización, la conformidad con la comida, con los paseos y con los animadores que motivaron la participación de aquellos que concurrieron. Fue una experiencia bien valorada por los participantes, muy enriquecedora, facilitó procesos de integración grupal, permitió a algunas personas conocer lugares que no conocían y salir de su localidad, en algunos casos por primera vez. Se comentó que estuvo mejor organizado que en años anteriores.

Lo "positivo" se valoró desde dos aspectos: el funcionamiento de la jornada y lo que representa la jornada para el participante y el grupo en general en términos simbólicos. Este tipo de aspectos se destacaron sobre los inconvenientes, destacándose que en muchos casos no hubo mención.

En la tabla 27 (página siguiente) se observa el tipo de inconvenientes que surgieron en los casos que sí fueron mencionados. Se podía no mencionar hasta cuatro opciones predeterminadas en el formulario que referían a: Almuerzo, Actividades de integración, Lugares Visitados, Traslados. El ítem más mencionado fue el del almuerzo (19) y el menos mencionado Lugares Visitados (11).

Tabla 27. Inconvenientes en la implementación del componente Turismo Social.

Inconvenientes en la implementación del componente Turismo Social	
Almuerzo	19
Actividades de integración e inserción grupal	13
Traslados	12
Lugares visitados	11

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Los **inconvenientes** en relación al almuerzo refieren a su mala calidad, o que estaba frío y en otros era caro.

De las actividades de integración se mencionaron inconvenientes tanto en las actividades elegidas, el tiempo de realización, el espacio donde se desarrollo y las animadoras. Algunas actividades fueron consideradas poco elaboradas, y faltas de tiempo para propiciar una mejor integración grupal o con otros grupos. El lugar para realizar la presentación no era el adecuado porque había mucho ruido. En otros casos se manifestó disconformidad con los animadores y las actividades realizadas.

Entre los inconvenientes en los traslados se mencionan atrasos, demoras y malas condiciones de los ómnibus contratados. Falta de baños en los ómnibus y negativa del chofer a hacer paradas no planificadas para dar respuesta a ésta necesidad.

En cuanto a los lugares visitados hay referencias a que no fue buena su elección así como tampoco se dispuso del tiempo suficiente para disfrutarlos. También se descartaron lugares que al entender del equipo técnico eran importantes y al no haber una instancia donde los participantes pudieran elegir el lugar a visitar sus expectativas no fueron satisfechas.

Otros inconvenientes fueron, que varios participantes no pudieron las razones ya señaladas. También se mencionó que hubo dificultades varias para la coordinación previa a la jornada de turismo social, había muchos interlocutores y falta de claridad en los mensajes transmitidos.

A partir de éstos obstáculos se indicaron una serie de **sugerencias** para mejorar el componente por parte de los equipos técnicos. Como ser:

En los almuerzos, chequear que los lugares donde se va a almorzar tengan boleta oficial vigente. El menú debería ser más fresco preparado en el momento. Respetar el horario de las comidas. Aclarar a las OSC si se tienen que hacer cargo de otras comidas como el desayuno y la merienda.

En cuanto a las actividades de integración se destaca a modo de sugerencias: realizar actividades de mayor integración entre los diversos grupos y más instancias de participación/ integración; buscar un lugar apropiado para las presentaciones que promueva el respeto y escucha; tener en cuenta que haya buen servicio de baños ya que no pueden usar los de los ómnibus; tener definidos actividades y lugares para visitar en caso de mal tiempo; que la animación sea definida en coordinación con el

equipo de cada grupo para tener en cuenta las características específicas del mismo; a la hora de plantear los entretenimientos, pensar en un margen de tiempo libre para que el participante use a voluntad.

En relación a los traslados: contratar una empresa local ya que mejoraría en tiempo y precio, se podrían evitar los contratiempos.

Sobre los lugares a visitar: el recorrido durante las visitas debería ser, en la medida de lo posible, más pausado para un mayor aprovechamiento por parte de los participantes en los diferentes lugares turísticos; elegir un lugar a visitar y quedarse allí para disfrutarlo más y no tantos lugares con poco tiempo en cada uno; disponer de más tiempo para disfrutar y no tanto en el trayecto del ómnibus. En grupos de Paysandú y Florida, se sugiere identificar nuevos destinos, ya que la mayoría conoce la capital departamental y se les hace difícil acceder a otros lugares del país. Considerar la opinión de los participantes de los lugares a visitar.

Por último, otras sugerencias refieren al momento en que se realizan los paseos. Se prefiere no realizar paseos en diciembre, por ser la época de las inserciones laborales por lo cual varios participantes no pueden concurrir; respetar los horarios de salida para poder aprovechar al máximo la jornada; clarificar reglas de permisos y comportamiento para todos los participantes del programa y que se cumplan por igual.

10. Juicio cualitativo y observaciones

En la última parte del formulario autoadministrado se les pidió a los técnicos que realizaran observaciones o comentarios. Los conceptos recogidos en este sector del formulario son expresiones que el equipo técnico consideró necesario agregar luego de que se consultó sobre los diferentes componentes del programa (educativo, laboral, alimentario, salud y turismo social).

Uno de los temas señalado por varios equipos técnicos es que perciben que los grupos están integrados con personas en condiciones de alta vulnerabilidad, en mayor proporción que en ediciones anteriores. Señalan que esto dificultó los vínculos entre compañeros, los roles, el aprendizaje y el propio trabajo ya que eran personas con baja responsabilidad, asistencia, continuidad y debilidad en los hábitos laborales. Además consideran que fue uno de los factores que incidió en los conflictos dentro de los grupos. Estos conflictos ocurrieron principalmente al principio del programa, en general se superaron, en otros casos se trabajaron en conjunto con el equipo técnico y se resolvieron. En otros grupos si bien se solucionaron no se logró la cohesión total, en otro caso se comentó que los participantes eran muy frontales en las preguntas y en decir lo que pensaban, lo cual se trabajó en talleres de tolerancia y respeto mutuo.

Por otro lado, otros expresaron los avances que tuvieron en la cohesión grupal, en el intercambio, la comunicación, la solidaridad. Incluso en situaciones que surgieron conflictos estos sirvieron para aprender y al superarlos unir más al grupo, estos elementos contribuyeron para poder cumplir con los objetivos.

Otro aspecto mencionado, fue el problema de asistencia y continuidad de los participantes, lo cual generó en algún caso un continuo flujo de participantes. Algunos elementos que se entiende influyeron en este problema fueron la alta vulnerabilidad que implicó varias personas con problemáticas sociales, otras con dificultades para el cuidado de los niños o trabajos safrales (sobretudo en agricultura con mayor deserción de hombres).

Algunas de estas opiniones asocian “condición de alta vulnerabilidad” con dificultades para lograr los cometidos del programa ya sea en la parte operativa como en los talleres.

11. A modo de Síntesis

La experiencia de la recepción de los formularios vía electrónica, fue muy buena registrándose una tasa muy baja de no respuesta. Más allá de la potencialidad de la herramienta persisten algunas limitaciones, ya registradas en el año 2009. Entre las debilidades se encuentran:

- ✓ la dificultad para controlar la confiabilidad de la información proporcionada por los equipos técnicos. Al comparar las respuestas proporcionadas en los dos momentos del tiempo fácilmente pueden identificarse incongruencias en los datos brindados⁴⁹, así como inconsistencias internas dentro de un mismo formulario.
- ✓ la falta de “amigabilidad” o comodidad de la ficha como sistema de registro de la información en tanto formulario PDF, enviado por correo electrónico que no permite completar la información en distintos momentos
- ✓ dificultades para obtener una medición confiable de las metas⁵⁰ lo que atribuimos entre otros factores a: la falta de correspondencia entre la unidad de observación (el grupo) con las dos unidades de análisis que están implícitas en el seguimiento (los participantes y el grupo).

Adicionalmente, la imprecisión de los datos aportados por los respondentes podría estar asociado a una falta de registro y sistematización previa de la información de cada participante. Por otro lado, la medición de las metas se ve dificultada por la definición de las mismas tal como figuran en el pliego. La dificultad en el cálculo de las metas radica en la no explicitación de las cantidades utilizadas para el denominador (total de personas consideradas). Varias de estas limitaciones fueron atendidas en la evaluación del programa en la edición 2011 a partir de la instrumentación de un nuevo sistema de registro por cada participante y de una reformulación de las metas en el pliego.

Además la información proveniente de la ficha de seguimiento, se contó la información provista por la base de participantes con los cuales se obtuvo datos de cobertura, de desvinculación del participantes del programa, del perfil sociodemográfico de los participantes, entre otros.

49 El criterio que se utilizó para disminuir el error fue: si el valor en el segundo formulario era menor que en el primero, se cambiaba por este último.

50 En 2010, a diferencia de 2009 donde junto con el Formulario electrónico a los referentes de los grupos se aplicó el formulario panel a los participantes, sólo fue posible evaluar las metas correspondientes a carné de salud (meta I) documentación básica y asesoramiento en problemas sociales (meta III) y salud odontológica (meta IV).

La utilización de la ficha de seguimiento de grupos y metas del programa Uruguay Trabaja en su edición 2010, además de la medición de las metas, permitió identificar la cantidad de participantes que accedieron a las prestaciones y servicios del programa, y recoger la opinión de los equipos técnicos en los distintos componentes implementados identificando, principalmente, obstáculos y aspectos positivos de los mismos.

En la siguiente síntesis se presentan los principales resultados asociado a los objetivos específicos y las metas del programa y otros elaborados ex post, por entenderse que constituyen indicadores de importancia respecto al funcionamiento del programa.

Los **recursos humanos** que trabajaron en el programa fueron 15 del MIDES y 756 de las OSC convenientes. Al menos algún integrante de los equipos técnicos trabajó anteriormente en algún programa MIDES y también al menos un técnico de cada equipo reside o ha trabajado antes en la zona. La mayoría de los técnicos participaron en ediciones anteriores de Uruguay Trabaja o Trabajo por Uruguay.

Cerca de 7 de cada 10 participantes (67%) permanecen en el programa los meses que se dispuso para el mismo (de principio al fin); el restante (33%) no es retenido por el programa con lo cual existe un flujo de participantes en los primeros tres meses del programa.

La tasa de desvinculación (cantidad de participantes que abandonan el programa/total de participantes*100) alcanza al 13% (408 participantes). Entre los desvinculados, los varones son casi el doble que las mujeres (20% vs. 11%).

El perfil según sexo de los participantes, al igual que en ediciones anteriores, está dado por una alta presencia de mujeres (76%). El promedio de edad es de 35 años.

Quizás a futuro sea oportuno profundizar en cómo repercute dicha composición en las actividades grupales (Talleres y Tareas Operativa). Respecto a la composición por edad, en algunos equipos técnicos surgen opiniones encontradas respecto a la incidencia favorable o no de la participación de distintas generaciones en el proceso de aprendizaje. El séptimo y último objetivo del programa: “*Promover vínculos solidarios y equitativos de género e intergeneracionales.*” exige, desde la evaluación, profundizar al respecto,

Con respecto al tercer objetivo⁵¹ de: “Desarrollar proyectos de valor local en ciudades y pequeñas localidades, en asociación con instituciones públicas, a través de tareas que permitan el desarrollo de destrezas laborales”, la información sobre las **tareas operativas** se relevó solo al inicio del programa y muestra que a pesar de algunas dificultades los grupos empiezan en tiempo las tareas. De las principales dificultades señaladas se destaca: la falta de materiales, el desconocimiento de las obligaciones y/o falta de interés de las instituciones en donde se realizaron las tareas y por último la demora en la entrega de los uniformes (en la medición al final del programa esta dificultad se resuelve. En

51 El segundo objetivo “Mejorar el ingreso económico de las 3000 personas participantes, incorporadas mediante procesos de inscripción abiertos y sorteo público.”, no fue medido en esta oportunidad.

cuanto a los accidentes laborales se registran en escasa proporción y están cubiertos por el Banco de Seguros del Estado.

El componente de **alimentación** comenzó a instrumentarse a partir de que se detectó, en ediciones anteriores del programa, que existía esta necesidad en los participantes la cual tenía incidencia sobre el rendimiento en la Tarea Operativa y el aprovechamiento del programa en general.

Se observaron algunas dificultades para la implementación de este componente. Solo en la cuarta parte de los grupos se otorgó desayuno y almuerzo, y en más de la mitad solo desayuno. En algunos casos no se logró concretar los acuerdos necesarios para la implementación adecuada de la alimentación se bien se señala que los recursos conseguidos no fueron suficientes.

En relación al cuarto objetivo específico: *“Desarrollar - a través del trabajo y programas de formación- procesos socioeducativos que contribuyan al fortalecimiento de la empleabilidad de las y los participantes, integrando competencias transversales y específicas.”*, se observaron mejoras en la **escolarización** de algunos participantes. Los mayores logros se dieron en acreditación de educación primaria alcanzándose a más de la mitad de los participantes (57%) que no habían finalizado primaria. Por el contrario, el porcentaje de participantes que acreditaron años de enseñanza secundaria fue muy bajo: 0,4% de aquellos que tenían primaria completa antes del inicio del programa.

Por otra parte, tanto en **capacitación transversal** como en **capacitación específica** si bien se alcanza en promedio la cantidad de horas que estaban previamente estipuladas, hay que considerar que varios grupos tuvieron confusiones en cuanto a la asignación de temas a las distintas modalidades de capacitación (Específica y Transversal), lo que denota una falta de claridad por parte de los equipos técnicos en estas definiciones del programa.

Respecto al quinto objetivo: *“Brindar instrumentos que favorezcan el conocimiento de los derechos y obligaciones en términos de ciudadanía (derechos laborales, de familia, sociales).”*, de acuerdo a la cantidad de horas informadas por los equipos técnicos que se realizaron en cada una de estas temáticas, se cumplió con la cantidad de horas previstas e incluso en algunos casos se superó.

El tamaño de los grupos, para varios técnicos, es muy grande para poder desarrollar los talleres y captar la atención de todos. Las técnicas pedagógicas que pretende utilizar el equipo son pensadas para grupos más pequeños. En Alfabetización Digital, los grupos grandes (35 participantes) dificultan encontrar un lugar con la cantidad de computadoras conectadas a Internet necesarias, por lo cual en general se optó por fraccionar a los grupos.

En cuanto al objetivo seis: *“Facilitar el acceso a servicios públicos locales de atención integral en las áreas de salud, violencia familiar y doméstica, conductas adictivas, entre otros.”*: *De él se dio cuenta en parte, con la medición de las tres de las siete metas*: meta I carné de salud; meta II: I Documentación básica tramitada y asesoramiento en problemas sociales y meta IV salud odontológica. Además se pudo cuantificar algunos servicios a los que accedieron los participantes como ser: documentos básicos, salud ginecológica, salud oftalmológica, entre otros.

La **Meta I.** (carné de salud) se cumplió en un 89%, La **Meta III.a** en documentación básica tramitada (en credencial cívica y/o carné de asistencia MSP), el cumplimiento fue de 94%. Las metas que corresponden a la documentación pueden considerarse cumplidas.

Meta III b. El 62% de los casos detectados en problemas sociales fueron derivados (en relación a un 90% esperado). La misma es muy sensible a la capacidad de los técnicos de detectar los problemas y a las posibilidades de derivación que la localidad presente.

Meta IV. La meta en salud odontológica básica se cumple, dentro de los tiempos del programa en 14% (65% es la meta que establece el programa). Los tratamientos odontológicos que logran ser terminados dentro del periodo de participación del programa fueron una muy baja proporción de total de participantes, no cumpliéndose el resultado esperado. Si se flexibiliza, considerando los participantes con tratamiento dental iniciado (salud odontológica incompleta) tiene un nivel de cumplimiento mayor: de 59% pero aún no alcanza a cumplir la meta. La salud odontológica tiene graves problemas de cumplimiento, tanto por los tiempos de duración de los tratamientos como por los atrasos en el inicio de los mismos.

En cuanto a otras prestaciones de salud no incluidas en las metas: se observa una importante diferencia en el uso de este servicio por género. Mientras entre las mujeres acceden a los exámenes ginecológico por encima del 70% , los varones que realizaron los examen de próstata, solo llega al 14% de la población que deben realizarlo.

La tramitación de los documentos básicos en general no presenta mayores dificultades. Es el carné de salud el que presenta menores niveles de cumplimiento y es también la documentación que en mayor proporción los participantes no tienen antes de ingresar al Programa. Por otro lado, en credenciales cívicas, carné de asistencia del Ministerio de Salud Pública, cédulas a otras personas del hogar del participante, Asignaciones Familiares del Plan de Equidad y Tarjetas de Uruguay Social, se observa un amplio acceso por parte de los participantes.

Siglas

ANEP – Administración Nacional de Educación Pública.

BPC - Bases de Prestaciones y Contribuciones.

BPS – Banco de Previsión Social.

CEIP – Consejo de Educación Inicial Primaria.

CES – Consejo de Educación Secundaria.

CETP – Consejo de Educación Técnico Profesional.

CRS - Construyendo Rutas de Salida

DIGESE- Dirección General de Secretaría.

DINEM – Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo.

DSEA - Dirección Sectorial de Educación de Adultos.

ECH – Encuesta Continua de Hogares.

FIL - Emprendimientos productivos

ICC – Índice de Carencias Críticas.

INE – Instituto Nacional de Estadística.

MIDES – Ministerio de Desarrollo Social.

MSP – Ministerio de Salud Pública.

OSC – Organización de la Sociedad Civil.

PAST - Programa de Atención a los Sin Techo.

POP - Proyecto de Opción Productiva.

TXU - Trabajo por Uruguay.

UI - Uruguay Integra.

UT - Uruguay Trabaja.

UTU – Universidad del Trabajo del Uruguay.

YSP – En el país de Varela. Yo, sí puedo.

Bibliografía

DINEM – MIDES (2010). "Evaluación de procesos: la visión final de los Equipos Técnicos de las OSC." Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Ministerio de Desarrollo Social.

DINEM – MIDES (en imprenta). "Informe MIDES. Evaluación y seguimiento de programas 2009 – 2010." Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Ministerio de Desarrollo Social.

DINEM – MIDES (2011). "Programa Uruguay Trabaja, edición 2009. Resultados de evaluación, informe final." Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Ministerio de Desarrollo Social.

DINEM – MIDES (2010). "Reporte metas Uruguay Trabaja 2009." Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Ministerio de Desarrollo Social.

Pardo, Ignacio (2011). "Usar métodos combinados para la evaluación de programas sociales, el caso de Uruguay Trabaja". Tesis para la obtención del título de Doctor en Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

Uruguay Social. Consejo Nacional de Políticas Sociales. "De la Emergencia a la Equidad Social: Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009)." Ministerio de Desarrollo Social.

Uruguay Trabaja (2010). "Pliego de bases y condiciones. 1er llamado, edición 2010. Licitación pública nro. 117." Programa Uruguay Trabaja. Ministerio de Desarrollo Social.

Uruguay Trabaja (2010). "Uruguay Trabaja: una oportunidad. Sistematización de Programa 2008 – 2009." Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano. Ministerio de Desarrollo Social.

Vigorito, Andrea (Coordinadora) (2005). "Metodología para la selección de participantes en el Plan de Emergencia Social." Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (Universidad de la República).y Ministerio de Desarrollo Social.

Se consultó a las siguientes páginas web:

<http://www.anep.edu.uy>

<http://www.bps.gub.uy>

<http://www.ine.gub.uy>

<http://www.mides.gub.uy>

<http://www.parlamento.gub.uy>

Anexo

Procedimiento Convocatorias Ediciones UT⁵²:

La preparación de cada edición empieza en los últimos meses del año anterior, llamando a los organismos públicos a postularse para ser co-participante del programa. El equipo central del programa selecciona las propuestas de los organismos públicos que se ajusten a los requerimientos del mismo (básicamente que tengan *valor comunitario*).

Por otra parte se calculan los cupos con los siguientes criterios; la tasa de desempleo por departamento del año anterior (2009), las posibilidades de gestión en cuanto a Organizaciones de la Sociedad Civil en el territorio (según experiencias de las ediciones anteriores), las instituciones convenientes elegidas y la concentración de grupos en la ciudad.

Para la modalidad Ciudad se conforman grupos de hasta 35 personas y para la modalidad Localidad de hasta 15 personas.

Una vez que son elegidos los Organismos y armados los cupos, se elaboran las *Memorias Descriptivas* con la información detallada de las tareas a realizar en las Instituciones, el lugar de trabajo (dirección, localidad, departamento) y el nombramiento de una persona que será el nexo entre el Organismo público y el coordinador del equipo técnico encargado del grupo de participantes de Uruguay Trabaja.

Luego se realiza el llamado público para las OSC las cuales proponen un Equipo Técnico para llevar adelante el Programa a nivel de los grupos. Cada OSC postula para la cantidad de grupos que desee y tiene como información inicial las *Memorias Descriptivas* que se asocian al grupo (generalmente más de una). El equipo central del programa selecciona las OSC y les adjudica el grupo, teniendo en cuenta las propuestas presentadas.

Una vez adjudicado cada grupo la primera actividad consiste en realizar un llamado a participantes a partir del cual los interesados se inscriben. Cerrado el período de inscripción, las listas de postulantes de cada cupo, asociado a una ciudad(o localidad) y a una Institución donde trabajará el grupo, son utilizadas para sortear una lista de titulares y dos de suplentes.

Dichas listas son utilizadas por el equipo técnico del Mides para la convocatoria a participantes. Se sigue el orden de prelación de titulares y suplentes para varones y mujeres.

En edición 2010 del Programa comenzó el 18 de mayo de 2010; en esta fecha la mayoría de los grupos iniciaron las actividades.

52 La siguiente descripción tiene como fuente reuniones de trabajo entre DINEM y el Programa, las cuales se llevaron a cabo cada 15 días durante el desarrollo del Programa Edición 2010.

Tabla 1. Cumplimiento de metas del programa.

Meta	Descripción	Cumplimiento prom. (%)	Meta UT 2010 (%)	Diferencia prom. (%)
I	Porcentajes de carné de salud emitidos	89	90	-1
III a	Documentación básica tramitada; credencial cívica y carné de asistencia MSP	94	90	4
III b	Asesoramiento en problemas sociales específicos (violencia doméstica, uso problemático de drogas y alcoholismo).	62	90	-28
IV a	Salud odontológica básica completa (tratamiento dental concluido)	14	65	-51
IV b	Salud odontológica básica incompleta (tratamiento dental iniciado)	59	65	-6

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Metas según grupo

En esta parte del informe se analizará el cumplimiento de las metas (el porcentaje alcanzado) por cada grupo en relación a los objetivos planteados por el programa. En aras de simplificar y presentar la información se ordenaron los grupos en cuatro categorías:

Grupos en cero, para aquellos grupos en donde el porcentaje calculado es cero. No se hicieron avances para los participantes con respecto a esa meta.

Grupos en la mitad inferior, para identificar a los grupos que están en esta categoría se seleccionó quienes tienen desde 1% hasta el planteado para alcanzar la meta y se identificó el valor que parte a la mitad el segmento. Quienes se ubicaban desde 1% hasta el valor medio calculado, se los identificó en esta categoría.⁵³

Grupos en la mitad superior, se incluyeron los grupos desde el valor medio calculado hasta el porcentaje que indica alcanzar la meta según los resultados esperados por el programa (no incluyendo en esta categoría el porcentaje planificado)⁵⁴

Grupos que alcanzan el porcentaje de la meta o la superan, se consideran los grupos que llegan al porcentaje esperado por el programa hasta el 100%.

Las metas alcanzadas por mayor porcentaje de grupos fueron: promedio de credencial cívica y carne de asistencia MSP (meta III a, 84%), seguida por diagnóstico dental, 76% (anexo a la meta IV55), y carne de salud (meta I, 71%). Es interesante observar con esta clasificación que si bien por ejemplo, mayor porcentaje de convenios llegó a la meta de diagnóstico dental que a carne de salud tramitados, en este último es mayor el porcentaje de grupos que están más cerca de la meta (mitad superior), 21%, que en el primero 6%.

Por otro lado, se puede observar que el 45% de los grupos está en cero respecto a la meta de salud odontológica básica (tratamientos dentales concluidos) y el 23% está en la misma situación en salud odontológica incompleta (tratamientos dentales iniciados).

Con respecto a la meta III b (asesoramiento en problemas sociales), si bien el porcentaje de grupos que alcanzó esta meta es bajo (32%), el 41% de los grupos se ubica en la mitad superior (entre el 45 y 89%) más cercana a la meta (90%).

53 Para las metas I y III son los grupos que cumplen su meta entre el 1 y 44% inclusive. Para la meta IV son los grupos que cumplen la meta entre el 1 y 31% inclusive.

54 Para las metas I y III son los grupos que cumplen su meta entre el 45 y 89% inclusive. Para la meta IV son los grupos que cumplen la meta entre el 32 y 64% inclusive.

55 Si bien el diagnóstico dental no es una meta en sí misma, se sumó a las metas por convenio para visualizar mejor la relación que tiene con la meta salud odontológica básica.

Tabla 2. Distribución de los grupos en porcentajes alcanzados de las metas.

	Meta I	Meta III a	Meta III b	Meta IV		
Porcentaje de grupos en relación a las metas	Carne de salud (%)	Promedio credencial cívica y carné de asistencia MSP (%)	Asesor. en problemas sociales (%)	Salud odont. básica (%)	Salud odont. incompleta (%)	Diagnóstico dental (%)
Cantidad de grupos que llegan al porcentaje de la meta o la superan	71	84	32	5	54	76
Grupos en la mitad superior	21	11	41	8	14	6
Grupos en la mitad inferior	6	3	16	41	9	3
Grupos en cero %cumplimiento	2	1	11	45	23	14
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Utilizando esta metodología para identificar distintas situaciones, se intentó encontrar grupos que pudieran tener mayor dificultad o éxito en la consecución de las metas. Para ello se analizó por departamento, encontrando el siguiente problema; la cantidad de casos que caen en los distintos casilleros no permiten realizar comparaciones entre ellos. La dificultad radica en que algunos departamentos tienen muy pocos grupos (y participantes). Los porcentajes encubren una desigualdad inicial y por lo tanto los cálculos están sesgados, no se puede afirmar que las diferencias son por la localidad o departamento donde se realizó la actividad. Observar por modalidad tiene el mismo inconveniente. Se optó por mostrar la información desagregada por regiones (Montevideo e Interior) que nos permite comparar con la suficiente cantidad de casos en los casilleros. El porcentaje de grupos que llega a la meta o la supera, en las tres primeras columnas que aparecen en la tabla, es mayor en el Interior (71%, 93% y 35%) que en Montevideo (70%, 66% y 26%). Sin embargo, en Montevideo es mayor el porcentaje de grupos que se sitúan en la mitad superior con respecto a la meta, (27%, 27% y 61%) en comparación con el Interior (18%, 3% y 30%).

En contraposición, es en la meta IV que el porcentaje de convenios que alcanza los objetivos es mayor en Montevideo (7%, 68% y 91%), que en el interior (4%, 47% y 70%).

Además es destacable que en todas las metas, el porcentaje de grupos que se mantuvo en cero es mayor en el Interior que en Montevideo. Decir que la meta es cero significa que en ese grupo ninguno de sus participantes pudo acceder al beneficio pretendido.

Tabla 3. Distribución de los grupos en porcentajes alcanzados respecto a las metas según regiones.

		Meta I	Meta III a	Meta III b	Meta IV		
Porcentaje de grupos en relación a las metas		Carne de salud (%)	Promedio credencial cívica y carné de asistencia MSP (%)	Asesor. en problemas sociales (%)	Salud odont. básica (%)	Salud odont. incompleta (%)	Diagnóstico dental (%)
Mont.	Cantidad de grupos que llegan al porcentaje de la meta o la superan	70	66	26	7	68	91
	Grupos en la mitad superior	27	27	61	13	10	3
	Grupos en la mitad inferior	3	7	10	61	19	3
	Grupos en cero	0	0	3	19	3	3
	Total	100	100	100	100	100	100
Inter.	Cantidad de grupos que llegan al porcentaje de la meta o la superan	71	93	35	4	47	70
	Grupos en la mitad superior	18	3	30	6	17	7
	Grupos en la mitad inferior	8	2	20	32	4	3
	Grupos en cero	3	2	15	58	32	20
	Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: División de Evaluación (DINEM)

Tabla 4. Cumplimiento de metas I, III y IV según grupo

Referencia del convenio	Meta I	Meta III		Meta IV		
	Carné de salud	Documentación básica tramitada	Asesoramiento en problemas sociales	Salud odontológica básica completa	Salud odontológica básica incompleta	Diagnósticos dentales
ART B.Brum - ANEP IMA MSP	100	No corresponde	No corresponde	9	89	91
ART B.Unión - ANEP INAU IMA ASSE	39	100	50	28	42	89
ART B.Unión - Dengue	100	58	100	20	37	69
ART CIU - Dengue	100	100	No corresponde	0	97	83
ART CIU 1 - ANEP ANC ASSE	87	100	No corresponde	14	92	97
ART CIU 2 - CES UTU INAU MTyD	100	100	0	6	100	100
ART T.Gomensoro - ANEP IMA MTyD MSP	100	100	100	0	0	94
CAN C.Oro Dengue	54	100	50	0	100	69
CAN CIU-ASSE ANEP CETP	87	100	33	33	97	97
CAN L. Piedras ANEP IMC	100	100	37	0	97	97
CAN L.Piedras UTU AFE	100	100	67	0	100	100
CAN-B. Blancos ASSE ANEP	10	100	20	0	46	89
CAN-Migues Montes CES CEP	53	100	100	27	100	100
CAN-PANDO ANEP	12	100	43	6	82	82
CAN-PASO CARRASCO UTU Dengue	97	100	53	0	0	97
CAN-Toledo ASSE CEP UTU	86	100	17	29	100	100
CERRO L. MELO INAU UTU Dengue	100	100	0	27	79	100
CERRO L. RIO BRANCO ASSE UTU AFE Dengue	100	83	40	29	55	92
COLONIA - N. Palmira ANEP ASSE MTyD Dengue	100	0	100	0	97	90
COLONIA Carmelo ANEP ASSE Dengue	100	No corresponde	100	14	73	73
COLONIA J. Lacaze - ANEP ASSE IMC Dengue	100	50	7	0	17	100
COLONIA Rosario ANEP ASSE Dengue	100	100	100	43	97	100
DURAZNO Ciu ANEP IMD ASSE INAU	100	100	83	43	94	100

Referencia del convenio	Meta I	Meta III		Meta IV		
	Carné de salud	Documentación básica tramitada	Asesoramiento en problemas sociales	Salud odontológica básica completa	Salud odontológica básica incompleta	Diagnósticos dentales
DURAZNO sdi Yi ANEP IMD ASSE	100	No corresponde	100	0	0	100
FLORES Trinidad ANEP Dengue	100	100	0	6	97	97
FLORIDA CIU - ASSE-MSP DDS-AFE	100	100	67	0	0	100
FLORIDA CIU - CEP -CES-INAU	6	100	63	3	85	97
FLORIDA CIU - IMF	100	100	No corresponde	17	83	97
FLORIDA Sdi Gde IMF-INAU	100	100	50	0	0	50
LAVALLEJA Minas ANEP INAU	100	50	No corresponde	85	91	97
LAVALLEJA Batlle y Ordoñez	100	No corresponde	25	0	93	93
LAVALLEJA J.P. Varela	100	50	100	0	47	100
LAVALLEJA Minas ASSE UTU MTyD	77	100	No corresponde	74	97	97
MALDONADO CIU ASSE - CERP - INAU	100	100	37	26	90	90
MALDONADO S. Carlos ANEP IMM	100	100	100	9	35	44
ASSE P. Del Campo	90	55	58	38	91	94
ASSEE RAP2	100	68	89	63	91	88
ASSE H. P.Rossell	100	100	100	9	82	97
ASSE RAP 3 INAU	86	50	100	25	97	100
ASSE RAP1 INAU	100	100	75	7	100	100
ASSE Vilardebó	No corresponde	100	78	0	0	0
CEP UEM 1	100	50	90	6	26	94
CEP UEM 2	94	77	100	3	26	71
CES - CETP Centro	100	No corresponde	25	6	100	15
CES UEM 1	88	90	50	21	88	91
IMM CCZ 1 2 y 3	100	50	50	15	76	94
IMM CCZ 10	85	100	32	6	30	100
IMM CCZ 11	100	100	92	43	97	100
IMM CCZ 12 AFE CES	100	50	0	11	46	86
IMM CCZ 13 AFE CES	100	100	79	41	100	100

Referencia del convenio	Meta I	Meta III		Meta IV		
	Carné de salud	Documentación básica tramitada	Asesoramiento en problemas sociales	Salud odontológica básica completa	Salud odontológica básica incompleta	Diagnósticos dentales
IMM CCZ 14 Dengue	100	75	75	71	89	89
IMM CCZ 15 CETP	61	100	80	0	26	91
IMM CCZ 17	82	100	100	9	29	97
IMM CCZ 18 CES UTU	76	100	50	29	100	100
IMM CCZ 4 CES, UTU	100	100	50	21	52	97
IMM CCZ 5 CES CETP	100	100	100	0	80	91
IMM CCZ 7	68	94	100	15	45	100
IMM CCZ 8	100	50	75	29	86	94
IMM CCZ 9 UTU CES	89	100	80	22	91	100
IMM Zona 6 Dengue	100	50	33	0	94	97
INAU2	100	90	25	6	94	94
INAU4	100	100	67	8	72	72
INAU1	29	72	67	0	30	67
Min Defensa Nacional	100	100	100	0	91	54
Min. Int. Hosp. Policial	100	100	45	9	82	97
UdelaR H.Clínicas	100	53	90	65	100	100
PAYSANDÚ Dengue	100	100	13	7	100	100
PAYSANDÚ- Norte-ASSE-CEP-IMP	100	100	0	5	86	86
PAYSANDÚ- Sur- IMP ASSE CEP MTyD	86	93	43	3	58	97
R.NEGRO - YOUNG ANEP MTyD	29	100	63	0	0	0
R.NEGRO- F.BENTOS-MtyD ANEP ASSE	100	100	100	9	41	47
R.NEGRO-F Bentos-Dengue	100	100	100	13	40	50
R.NEGRO-N Berlín- ANEP ASSE	100	100	0	0	0	100
RIVERA ANEP MTyD Dengue	100	100	92	0	0	0
RIVERA IMR EMPEDRADO	100	100	100	0	13	13
RIVERA UTU Zoonosis	100	50	88	0	9	9
ROCHA Chuy ASSE INAU ANEP	100	50	83	0	0	0

Referencia del convenio	Meta I	Meta III		Meta IV		
	Carné de salud	Documentación básica tramitada	Asesoramiento en problemas sociales	Salud odontológica básica completa	Salud odontológica básica incompleta	Diagnósticos dentales
ROCHA CHUY Dengue ANEP	100	75	33	0	0	0
ROCHA-18 de Julio B. Chuy ANEP IMR	77	100	100	0	0	0
SALTO zona CENTRO	100	100	100	0	0	0
SALTO zona ESTE	100	100	67	0	0	0
SALTO zona NORTE	100	100	100	0	0	97
SALTO zona SUR	100	100	100	0	0	74
S.J. C.PLATA-ANEP INAU ASSE	100	100	42	64	100	100
S.J ANEP MTyD AFE	100	100	75	0	0	0
S.J INAU-IMSJ-ASSE-Dengue	100	100	50	0	0	0
S.J Pueblo Nvo CEP-INAU-ASSE	100	94	100	92	97	97
S.J.Libertad ANEP- ASSE- INAU-MTyD IMSJ	100	100	100	0	100	100
SORIANO Dolores-DENGUE	0	50	10	0	80	73
SORIANO-Dolores MTyD ANEP ANC	100	No corresponde	0	0	91	91
SORIANO-Mercedes INAU ANEP Dengue	0	100	8	0	0	0
TAC CIU ANEP CES CEP	88	100	100	0	0	0
TAC CIU INAU ANEP MTyD AFE	100	No corresponde	100	0	0	0
TAC CIU Zoonosis Dengue	88	No corresponde	0	0	0	0
TAC P.Toros ANEP INAU IMT AFE	100	No corresponde	28	0	43	43
T. TRES INAU CEP UTU	60	100	0	0	84	100
T.TRES - MTyD CEP Dengue	47	100	0	0	38	87

Fuente: División de Evaluación (DINEM)