

***Estudio de Demanda:*** Perspectiva del sector empresarial sobre las debilidades y oportunidades para el logro de la inserción laboral formal en el sector privado de participantes de Programas Socio-Laborales.

**Documento de trabajo Nro. 25**

**2014**

## **Ministerio de Desarrollo Social**

### **Autoridades**

Daniel Olesker – Ministro

Lauro Meléndez- Subsecretario

**Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo.** Director: Juan Pablo Labat

**División de Evaluación.** Director: Martín Moreno

**Departamento de Evaluación de Programas:** Virginia Rojo. Equipo: Emilio Aguirre, Javier Chiossi, Leonardo Cosse, Cecilia De Rosa, Ana Ermida, Thomas Evans, Meliza González, Carolina Haselbeck, Lucía Olivera, Valentina Perrota, Mario Real.

**Departamento de Evaluación Institucional y Dispositivos Territoriales:** Federico Da Costa. Equipo: Fabricia Assandri, Andrea Fernández, Cecilia Giambruno

**Departamento de Trabajo de Campo Evaluación:** Carolina Ortiz de Taranco. Equipo: Magdalena Aguiar, Noel Alpuin, Claudia Barboza, Karen Cuelho, Victoria D'Onofrio, Matilde Goñi, Javier Landinelli, Belén Masi, Juan Meyer, Natalia Reyes, Cecilia Reynaud, Valeria Santana, Alberto Zas

**División de Monitoreo.** Directora: Virginia Sáenz

**Departamento Sistemas y Procesos:** Gonzalo Dibot. Equipo: Luciana Bonilla, Lucía del Castillo, Elina Gómez, Diego Tuzman

**Departamento Planificación y Diseño:** Ana Laura Casotti. Equipo: Paola Castillo, María del Carmen Correa, Leticia Glik

**División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo.** Directora: Lorena Custodio. Adjunto: Luis Lagaxio

**Departamento Análisis y Estudios Sociales:** Karina Colombo. Equipo: Natalia Caballero, Elisa Failache, Ana Victoria González, Federico González, Gabriela Mathieu, Martina Querejeta, Lucas Suárez, Mariana Tenenbaum, Laura Zacheo.

**Departamento de Geografía:** Federico Carve. Adjunto: Guillermo D'Angelo. Equipo: Carlos Acosta, Richard Detomasi, Martín Hahn, Gonzalo Macedo, Demian Minteguiaga, Nicolás Paz, Lucía Vernengo, Jimena Torres, Germán Botto. Supervisores de Oficina de Búsqueda: Mercedes Rodríguez y Mathías Bleier.

**Departamento Administración y Soporte:** Diego Martínez. Supervisores: Vanesa Bogliacino, Manuela Likay, Marcelo Ruival, Gimena Zugasti

**Departamento de Trabajo de Campo de Programas:** Israel Falcón. Adjunto: Jorge Vera. Coordinadores: Melissa Faggiani, Jhonny Reyes, Leonel Rivero, Valeria Unibazo

**Observatorio Social.** Director: Manuel Píriz

**Departamento de Estadísticas Sociales:** Gabriela Pedetti. Equipo: Julio Llanes, Rodrigo Zaragoza

**Departamento de Repertorio de Programas Sociales:** Paola Castro. Equipo: Rafael Giambruno, Alejandro Guedes, Fanny Rudnitzky, Susana Tomé, Fabián Carracedo, Florencia Lambrosquini.

**Sistema de Información Integrada del Área Social.** Director: Milton Silveira

**Coordinador informático:** Guillermo Gelós. Equipo: Andrea Acosta, Serrana Alonso, Diego Cabrera, Marcelo Lozano, Diego Olave

**Autores:**

Martín Moreno

Virginia Rojo

Leonardo Cosse

Ana Ermida

Cecilia De Rosa

Javier Chiossi

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo - Mayo de 2014

18 de Julio 1453. CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302 Int. 1854

Correo electrónico: [lcosse@mides.gub.uy](mailto:lcosse@mides.gub.uy); [vrojo@mides.gub.uy](mailto:vrojo@mides.gub.uy); [mmoreno@mides.gub.uy](mailto:mmoreno@mides.gub.uy)

[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

## TABLA DE CONTENIDO

---

Justificación de la propuesta.....	6
Introducción.....	8
Contexto en el que se desarrollan las Políticas de Inclusión Socio Laboral.....	9
Informalidad.....	11
Sobre el concepto de Trabajo.....	13
Políticas de Mercado de Trabajo: Marco conceptual.....	15
Parte I: Cámaras empresariales y referentes de progrmas socio-laborales .....	17
I. Vínculo entre el sector empresarial y Programas de Inclusión Socio-laboral.....	17
II. Visión de los diferentes actores sobre la situación y necesidades en cuanto a formación y capacitación.....	21
III. Visión sobre los participantes de Programas socio-laborales: Características y dificultades que se encuentran en la inclusión de población vulnerable en las empresas.....	23
IV. Diseño de los Programas.....	27
Incentivos económicos de Objetivo empleo.....	27
Control y seguimiento .....	28
Modo de reclutamiento de los participantes .....	29
Parte II: Las empresas.....	31
Características generales de las empresas.....	31
Sector y Rubro .....	31
Tamaño de las empresas en cantidad de empleados.....	31
exigencias para El trabajo no calificado.....	32
I. Procesos de selección de los trabajadores.....	33
Características del proceso de selección .....	33
II. Condiciones de trabajo .....	38
III. Percepción de los empleadores sobre competencias, habilidades y capacitación en trabajadores no calificados.....	41
Competencias esenciales o genéricas .....	43
Falta de compromiso .....	44
Faltas y Horarios: ausentismo e impuntualidad.....	45
Presentación personal.....	46
Relación con reglamentos organizacionales y normas de seguridad.....	46
Relación con compañeros y jerarquías .....	47
Competencias básicas.....	49
Sobre la capacitación específica.....	50

Necesidad de capacitación específica previa a la relación laboral .....	51
IV. Experiencias y valoraciones en torno a las políticas de inclusión socio-laboral.....	54
Valoración general de Políticas de Inclusión Socio-laboral.....	54
Adaptación de las PSL a cada sector.....	56
Procesos, tiempos, y selección en los PSL.....	57
Ventajas del pasaje de participantes por programas de trabajo protegido.....	59
Seguimiento y acompañamiento de las inserciones .....	60
Difusión y comunicación .....	61
Tipos de motivación de las empresas para participar de Programas de Inclusión Sociolaboral.....	63
V. Oportunidades y posibles líneas de articulación .....	67
Combinación de Zafras.....	67
Demanda continua de mano de obra .....	68
Bolsas de Trabajo .....	69
Capacitaciones específicas.....	69
Articulación para mejorar seguimiento y acompañamiento.....	70
Necesidad de Referentes Locales .....	71
Principales resultados .....	75
Procesos de selección de los trabajadores no calificados .....	76
características y dificultades en torno a los trabajadores no calificados.....	76
experiencia y punto de vista sobre las políticas de inclusión socio-laboral .....	78
valoración de diferentes componetes de los progrmas sociolaborales.....	79
posibles líneas de articulación entre empresas y políticas socio-laborales. ....	81
Consideraciones finales.....	83
Anexo I.....	86
El caso de Ñandé – Empresa social.....	86
Anexo II.....	90
Breve caracterización de la población desocupada.....	90
Bibliografía .....	93

## JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.

---

A lo largo de los años en los que desde la DINEM se han evaluado los programas del eje sociolaboral del MIDES, se ha constatado recurrentemente ciertos efectos de los mismos, en general en dimensiones actitudinales y vinculares de los participantes; y en menor medida en variables “duras” como el acceso a un empleo formal, entre otras.

Entendiendo a los programas sociolaborales desde su especificidad, y sin devaluar los efectos en otras dimensiones, se considera necesario comenzar a explorar las razones que hacen que no se logren efectos significativos y duraderos en la inclusión laboral de los participantes de estos programas.

En la coyuntura económica reciente de crecimiento económico con bajas tasas de desempleo y aumento de la formalidad laboral, es imperioso preguntarse cuáles son los motivos que dificultan que los programas sociolaborales puedan lograr de manera completa la inclusión en el mercado laboral formal y más aún –incluso entre los casos que sí lo logran– en la sostenibilidad de estos empleos.

Dicho brevemente, se puede pensar que la exclusión social se origina por una brecha entre la demanda y la oferta de determinado bien o servicio (salud, vivienda, educación, empleo, etc.). Para el caso específico de la dimensión laboral, la población atendida por los programas constituye la oferta y los empleadores/compradores de servicios la demanda; además es necesario considerar ciertas condiciones de contexto que pueden propiciar u obstaculizar dicha convergencia. La experiencia de trabajo de los programas del MIDES tiende a privilegiar las acciones (promoción, capacitación, acompañamiento, etc.) que operan sobre “el lado de la oferta” siendo escasas y atomizadas las experiencias de trabajo con “la demanda”<sup>1</sup>, específicamente con la referida al mercado propiamente dicho.

En este escenario, se entiende que existen una serie de limitaciones para la inclusión laboral que responden a características de la oferta. Rápidamente éstas pueden comprenderse bajo la noción de *empleabilidad*, entendida como la capacidad de una persona, en un contexto específico, de aspirar, conseguir y sostener un empleo. De esta forma, condiciones como el bajo capital humano, así como características que pueden referir a carencias de competencias específicas, así como de competencias básicas, sociales y transversales son centrales para entender constricciones con las que cargan los beneficiarios de estos programas para lograr la inclusión laboral a la que se viene haciendo referencia. En este sentido, el trabajo de los programas sociales busca compensar y mejorar algunas de estas características, intentando generar condiciones de equidad para la competencia en el mercado laboral.

El otro lado de la distinción realizada, es decir “la demanda”, no ha sido objeto de trabajo de los programas sociales de manera amplia, coordinada y sostenida. Se ha intentado –específicamente en relación a la población vulnerable– influir sobre la misma mediante subvenciones a la contratación de personal, bajo la forma de exoneraciones tributarias que en términos generales suponen que a una empresa le resulte muy accesible

---

<sup>1</sup> Aunque claramente en el último año esto se ha modificado.

económicamente emplear a población vulnerable por determinado tiempo (Programa Objetivo Empleo, POE<sup>2</sup>). Sin embargo, los resultados del Programa Objetivo Empleo en particular y de los restantes programas sociolaborales son magros en términos de inclusión laboral.

En este contexto, se propone una investigación que permita responder, no ya desde las características de la oferta sino desde la demanda<sup>3</sup>, a dos preguntas: 1) por qué existen obstáculos a la inserción laboral de la población de estos programas (aún cuando existen beneficios monetarios en hacerlo, a la vez que la misma ha sido capacitada y se han promovido distintas competencias entre ésta), y 2) por qué, incluso cuando se los contrata, no se da un sostenimiento de la contratación, es decir, cuáles son las razones que hacen que un trabajador y un empleador no logren sostener un contrato laboral.<sup>4</sup>

Algunas hipótesis preliminares orientaron este estudio. En primer lugar entendemos que existen una serie de factores no necesariamente monetarios que hacen que los empleadores no entiendan conveniente contratar a la población de estos programas, y que éstos refieren a debilidades o ausencias en ciertas competencias, no necesariamente específicas, que hacen que el “costo de oportunidad” de contratación sea considerado como alto más allá de que económicamente parezca ser redituable. De la mano con lo anterior, seguramente existan carencias de información sobre algunos programas y beneficios de los mismos que pueden menguar la inclusión. En este marco se propone la investigación con la intención de conocer los eventuales obstáculos al acceso al empleo formal (fundamentalmente de ex participantes de Uruguay Trabaja y participantes de Objetivo Empleo) a la vez que las correspondientes a los distintos “nichos” de mercado –de acuerdo a la especificidad local y en las ramas de actividad que se entiendan como más representativas en la inserción laboral de la población en cuestión -, desde la perspectiva de actores empresariales (empresas, cámaras empresariales).

---

<sup>2</sup> “El monto máximo del subsidio será el 60 u 80% respectivamente, de 2 Salarios Mínimos Nacionales vigente al momento de la contratación. Este subsidio se otorgará por el mismo plazo por el que se incorpore al beneficiario del programa, con un máximo de 12 meses o de 18 meses para trabajadores mayores de 45 años.” (<http://www.mtss.gub.uy/web/mtss/objetivo-empleo>)

<sup>3</sup> Específica y vinculada a los nichos de mercado que se detectan, a nivel local, para la población vulnerable.

<sup>4</sup> Al respecto se conocen algunos datos: el 49,1 % de los participantes del Programa Uruguay Trabaja (edición 2011) cotizó en el BPS luego de la participación en el programa, por lo menos por un día de trabajo. En comparación con el 42,9 % de los inscriptos a UT que finalmente no participaron; es decir, la influencia de la participación, aunque observable, es bastante menor (Informe Mides 2011-2012). En el caso del Programa Objetivo Empleo, se realizaron 10617 entrevistas (entre julio de 2008 y abril de 2011, y se lograron 795 inserciones laborales entre esos años (menos de un 10%) (Objetivo Empleo)

## INTRODUCCIÓN

---

A partir de la definición de esta problemática se formula una estrategia de investigación de corte cualitativo, con el cometido de conocer el punto de vista que sobre estos temas tiene el sector empresarial, (empresarios, cámaras empresariales), representantes de los trabajadores así como los responsables programas de inclusión sociolaboral orientados al trabajo en relación de dependencia (Objetivo Empleo, Uruguay Trabaja y Nexo: coordinadores centrales del Programas y quienes trabajan en la implementación).

El objetivo principal fue ***conocer la percepción de los empleadores sobre oportunidades y restricciones para la contratación de la población de Programas sociolaborales***. A través de dicho objetivo de investigación se busca asimismo contribuir generando insumos para el acercamiento al sector empresarial, como aporte a los Programas Sociolaborales y al Departamento de Inclusión Laboral para construir acuerdos favorables a la contratación de participantes Mides luego de su tránsito por los Programas.

A su vez, este objetivo general se puede descomponer en dos objetivos específicos: ***1) Conocer las restricciones y oportunidades visualizadas desde el sector empresarial para la contratación y sostenimiento del empleo de participantes Sociolaborales. Y 2) Identificar tipos de empresas que se vean interesadas en la contratación de la población de los programas y su localización territorial.***

El trabajo de campo se estructuró en dos etapas: la primera implicó una ronda de entrevistas con cámaras empresariales, sindicatos, y referentes de los Programas. La segunda corresponde a entrevistas realizadas a una muestra de empresas que han trabajado con algunos de estos programas, incorporando trabajadores en situación de vulnerabilidad. El presente trabajo contiene los resultados de la segunda etapa.

Entre los actores entrevistados se encuentran: Uruguay Trabaja (Coordinadores e implementadores); Objetivo Empleo (Coordinador y Referente Territorial); Programa Nexo (Corrdinadora) Trabajadores organizados (Fuecys); Cámaras Empresariales (Industria, Comercio y Servicios, Turismo y Empresas).

En total se realizaron 11 entrevistas a informantes vinculados a los Programas, Cámaras Empresariales y Sindicatos<sup>5</sup> y 24 entrevistas en empresas que hayan contratado trabajadores por el programa Objetivo Empleo o ex participantes de Uruguay Trabaja.<sup>6</sup> El informe se ordena siguiendo esta división: en la Parte I se analizan las entrevistas a Cámaras Empresariales y referentes de los programas socio-laborales; mientras que en la Parte II se hace lo mismo con las entrevistas a empresas. Si bien cada parte es relativamente autónoma y se pueden leer de forma independiente, el mayor provecho se obtiene en su complementariedad.

---

<sup>5</sup> Se intentó contactar a representantes de la Cámara Uruguaya de la Construcción y del Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos pero no se pudo conseguir entrevistas.

<sup>6</sup> La muestra estuvo conformada por 40 empresas, seleccionadas según un muestreo teórico, contemplando los siguientes criterios: sector de actividad y Montevideo/Interior. De estas 40 entrevistas se pudieron concretar 24.

## CONTEXTO EN EL QUE SE DESARROLLAN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIO LABORAL

---

Existen ciertos indicadores que es necesario tener en cuenta para comprender el contexto en el que actúan las políticas de inclusión socio-laboral, sobre todo para tener una visión acertada de las posibilidades que tienen estas herramientas de modificar la realidad sobre la que actúan, así como para comprender mejor los resultados a los que llegan. En el caso de los programas que nos ocupan, en primer lugar es necesario tener en cuenta indicadores referidos al mercado de trabajo: tasa de empleo, tasa de actividad, tasa de desempleo, y empleo informal. Luego algunos que refieran a los niveles de salario, y la evolución de los mismos. Finalmente algunos indicadores sobre la evolución de la pobreza.

Para referirnos a estos indicadores se tomarán datos publicados en el documento “Revisión de Indicadores Básicos de Desarrollo Social” (DINEM 2014).

A propósito de los indicadores sobre el **mercado del trabajo** se señala:

*“El panorama del mercado de trabajo en Uruguay para el período 2006-2013 ha estado signado por un moderado incremento de la tasa de actividad, un marcado crecimiento en los niveles de empleo, junto con una gran caída del desempleo y una importante reducción en los niveles de informalidad laboral. Los resultados obtenidos durante el período para los indicadores en cuestión representan extremos históricos: la tasas de empleo y de actividad alcanzan los máximos valores registrados desde que la ECH permite estimar estos indicadores, en tanto que el nivel de desempleo anual del 2013 (6,5%) es el más bajo registrado históricamente mediante esta misma fuente.” (DINEM 2014)*

De esta forma, al 2013, la tasa de actividad se ubica en el 63,6 %, la tasa de empleo en el 59,5 %, y la tasa de desempleo en el 6,5 %. Este es uno de los principales aspectos a tener en cuenta al evaluar políticas de inclusión sociolaboral focalizadas en población vulnerable, ya que es razonable suponer que estas políticas tengan un rendimiento marginal decreciente en cuanto a sus posibilidades de propiciar la inserción laboral a medida que la cantidad de personas desempleadas disminuya.

En términos teóricos, el desempleo en las sociedades contemporáneas está asociado a tres factores. El primero de ellos tiene que ver con los ciclos económicos, es decir, con las fases de expansión o recesión de la economía: este factor es el que afecta típicamente las oscilaciones en los niveles de desempleo. Por otra parte existe un desempleo de carácter “estructural”, según el cual se sigue manteniendo un nivel de desempleo mínimo aún en los momentos de mayor activación de la economía.

Según la literatura económica, el *desempleo estructural* se explica por dos factores. El primero tiene que ver con la rotación de los puestos de trabajo, por el que existe siempre un porcentaje de trabajadores que se encuentra desempleado pero que tiene condiciones como para reinsertarse nuevamente en el mercado de trabajo. El segundo componente del desempleo estructural tiene que ver con el desfasaje entre las competencias requeridas por la demanda de trabajo, y las competencias de la oferta de trabajo.

Esto determina también, en un contexto de expansión económica y de bajo desempleo<sup>7</sup>, un cambio en las características promedio de este núcleo de trabajadores desempleados, que pasa a estar compuesta lógicamente por aquellos trabajadores que más dificultades tienen en insertarse en el mercado formal, ya que no cuentan con las competencias que la demanda requiere. A propósito de esto, desde la División de Integración Productiva del Mides, se señala:

*“...muchas veces las calificaciones que tiene esta población (población vulnerable con la que trabajan los programas del Mides) no están asociadas a los requerimientos que tienen las empresas, ese también es uno de los problemas. En esto de que baja mucho la tasa de desempleo, y llegás a un nivel del 5 o 6 % y que no podés bajar... decían: esa es nuestra tasa de desempleo estructural, y que es bastante alta por cierto. Y el desempleo estructural tiene dos motivos: uno es un recambio que se da normalmente, que no es más del 1 %; todo el resto son problemas estructurales de empleo, y esos problemas tienen que ver con que se generan puestos de trabajo pero no se generan capacidades para ocuparlos.” (Director – División de Integración Productiva)*

En este marco, Perazzo y Rossel, destacan la importancia de las políticas activas de empleo, a la hora de atacar esta problemática:

*“...al analizar las características de los desocupados, parece poco probable que algunos grupos dentro del desempleo logren incorporarse al mercado de trabajo sin la intermediación de PAE (Políticas Activas de Empleo) que contribuyan a mejorar la empleabilidad de los mismos.” (Pág. 56; 2011: MTSS y OPP)*

Esto se puede constatar a partir de una caracterización de la población desocupada, realizada en base a la Encuesta de Hogares para el año 2013 del INE<sup>8</sup>:

- Cerca de la mitad (45,5 %) de la población desocupada se encuentra en situación de vulnerabilidad medida por Índice de Carencias Críticas.
- la tasa de desempleo entre las personas vulnerables (10,5 %) es más que el doble que entre la población no vulnerable (4,9 %). Esta situación se acentúa al considerar a la población según pobreza: en este caso, la tasa de desempleo de las personas que caen bajo la línea de pobreza (17,2 %) triplica a la tasa de desempleo de la población no pobre (5,5 %). (Resulta lógico si pensamos que el empleo es el principal mecanismo para no ser pobre)
- dentro de la población desocupada, el porcentaje de mujeres es claramente mayor (57,4 % frente al 42,6 % de hombres). Esto se acentúa si consideramos a la

---

<sup>7</sup> Perazzo y Rossel sostienen que existe evidencia de que el desempleo estructural en nuestro país presenta niveles elevados: *“...el desempleo ha sido elevado incluso en períodos de importante crecimiento económico. En efecto, en la década de 1990 al tiempo que el PIB crecía a una tasa acumulativa anual de 4%, el desempleo fue 9% en promedio. Algo similar sucedió en la actual fase de crecimiento cuando el PIB creció 7% acumulativo anual entre 2004 y 2007 y el desempleo fue 11,6% en promedio. Estos resultados serían un indicativo de la presencia de un elevado desempleo estructural en el país.” (Pág. 55; 2011; MTSS y OPP)*

<sup>8</sup> En el Anexo II se presenta el detalle de los cuadros de los datos destacados.

población según el criterio de vulnerabilidad, encontrándose un porcentaje de mujeres mayor dentro de los desocupados en situación de vulnerabilidad (61,4 % frente a un 38,6 % de hombres)

- Con la población joven ocurre algo similar a lo que ocurre con las mujeres. En primer lugar, los jóvenes representan el 61,4 % de la población desocupada. Lo que se acentúa dentro de la población vulnerable, donde los jóvenes de entre 14 y 29 años llegan a representar el 64,7% de la población desocupada.
- Tres cuartas partes de los desocupados dejaron su último trabajo hace menos de 1 año. Los desocupados de larga duración (más de dos años que dejaron el último trabajo) representan el 14 % del total de desocupados.
- Dentro de las principales causas por las que se dejó el último trabajo dentro de los desocupados, una cuarta parte fue por renuncia, el 15% por que finalizó el contrato, el 13% porque “Acabó la zafra”, el 9,4% por Despido y el 9% por “Razones familiares”.
- Para el caso de quienes dejaron su último trabajo por razones familiares, el 88% fueron mujeres. Una diferencia importante también surge para el caso de haber dejado el trabajo por estar “mal pago”, en este caso las mujeres representan el 61%.

---

## INFORMALIDAD

---

Otro indicador relevante tiene que ver con la tasa de informalidad, es decir, el porcentaje de personas que estando ocupadas, declaran no estar aportando a ninguna caja de jubilaciones:

*“En 2006 el porcentaje de personas no registradas al sistema de seguridad social ascendía a 35,0% de la población ocupada, mientras que en 2013 el mismo fue de un 25,6%. La informalidad afectaba en 2013 a 76 mil personas menos que en 2006.” (DINEM 2014)*

Pese a la significativa disminución de la tasa de informalidad, se constata que 1 de cada 4 trabajadores se desempeña en el sector informal, lo que da la pauta de que la informalidad sigue presentando ciertas características que lo hacen preferible para algunos trabajadores (en el caso de que represente una opción, lo que no siempre es así) en cuanto a flexibilidad horaria, ingresos, y otro tipo de factores vinculados a la independencia con respecto a empleadores y/o jerarquías, por los cuales compite fuertemente con el sector formal, que es al que apuntan las políticas de inclusión socio-laboral que aquí se consideran.

Otro indicador de contexto relevante tiene que ver con el que mide la pobreza:

*“Entre los años 2006 y 2013, la pobreza se redujo amplia y sostenidamente en el país. Los niveles de pobreza del 2013 corresponden a una tercera parte de los niveles registrados en 2006. Mientras que en 2006 la pobreza afectaba al 24,2% de*

*los hogares y al 32,5% de las personas, en 2013 afectó al 7,8% y al 11,5% respectivamente.” (DINEM 2014)*

Finalmente, en cuanto a los niveles de ingreso, se destaca que:

*“El periodo 2006-2013 se ha caracterizado por una evolución positiva sostenida en los niveles de ingresos promedio de los uruguayos, acompañada por una mejora en los niveles generales de distribución de los mismos. Se registra un crecimiento significativo de los ingresos laborales y del poder adquisitivo de los trabajadores.” (DINEM 2014)*

Una de las formas en que se pueden interpretar de manera conjunta estos indicadores en relación al problema que nos ocupa, tiene que ver con su contribución para la explicación de ciertos cambios –positivos- en los niveles de exigencia de los trabajadores hacia un empleo formal. En este sentido, niveles de pobreza más bajos, sumados a ofertas de retribuciones salariales mejoradas, junto con bajas tasas de desempleo, y la “puerta” de la informalidad, pueden estar generando mayores niveles de exigencia en los postulantes en cuanto a los trabajos que se les ofrecen. Esto se condice con algunos discursos que se recogen desde las empresas –como se verá más adelante-, en donde se señala la alta rotación de trabajadores.

## SOBRE EL CONCEPTO DE TRABAJO

---

Siendo el principal tema de este estudio la “inclusión socio-laboral”, se vuelve necesario hacer algunas precisiones conceptuales acerca de qué es el trabajo, en su carácter de concepto polisémico y de construcción histórica por excelencia. A su vez aportar ciertas definiciones acerca de qué es lo que se entiende por trabajo decente desde la Organización Internacional del Trabajo.

Para definir lo que entendemos por trabajo es necesario partir de que cada momento histórico tiene su propia manera de entender este término y de darle la carga valorativa que lo acompaña, en función a las características generales de la economía y la cultura. Para dar un ejemplo: en la Grecia antigua, donde predominaba el trabajo esclavo, donde existía una fuerte cultura aristocrática, y el trabajo no era una actividad de los ciudadanos “libres”, se entendía que tenía que ver con el dominio de la necesidad y era por lo tanto una restricción impuesta por la naturaleza sobre el hombre; como contraparte el ocio y la vida contemplativa era la actividad más valorada. En la modernidad, marcada económicamente por la revolución industrial y el afianzamiento del capitalismo, se da una inversión de estos conceptos, de manera que el trabajo es una actividad socialmente valorada, mientras que se condena socialmente la vida ociosa<sup>9</sup>.

En términos abstractos se puede entender el trabajo como la actividad de transformación de la naturaleza por parte del hombre para satisfacer sus propias necesidades. Luego la discusión tiene que ver con cómo se definen estas necesidades, y con considerar que hoy en día el ambiente “natural” que se transforma es, casi siempre, propiamente cultural.

La manera en que entendemos el trabajo en las sociedades contemporáneas es hija de la concepción moderna, y está fuertemente teñida por una noción mercantilista del mismo. Es así que, de manera espontánea se tiende a asociar el trabajo con cualquiera actividad humana que genera valor y es remunerada en el mercado. Esto conlleva muchas veces a no considerar como trabajo aquellas actividades que no se intercambian en el mercado, como el trabajo doméstico o el trabajo voluntario, si no contemplamos una definición explícita del mismo.

En todo caso es necesario tener claro que hoy en día, muchas veces cuando hablamos de trabajo nos estamos refiriendo a un tipo específico, y propio un momento histórico particular, que sería mejor entender bajo la noción de “empleo dependiente”, y que es el que nos ocupa en este estudio.

En este sentido conviene citar las definiciones de trabajo y de empleo propuestas por la OIT. En la 6ª edición del Tesauro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se define al trabajo como el *“conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una*

---

<sup>9</sup> Con excepción quizá de ciertos estratos de las clases altas, con un perfil aristócrata, para las cuales es socialmente valorada la práctica de un “ocio cultivado” (fundamentalmente vinculado a actividades artísticas). Por otra parte cobra especial relevancia en la distinción de clases la diferencia entre trabajo manual e intelectual.

*comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos.” El empleo es definido como “trabajo efectuado a cambio de pago. También se refiere al número de personas bajo un régimen de autoempleo o empleo remunerado”. (Tesauro de la OIT. 6ª edición 2008)*

Según sostiene el sociólogo Pablo Guerra, retomando a José Pérez Adán, es posible distinguir dos tipos de necesidades que el trabajo, y también más específicamente el empleo asalariado, pueden llegar a satisfacer. Por un lado puede producir *satisfacciones intrínsecas*, al ser una experiencia enriquecedora, que suponga aceptar retos personales madurando la personalidad, ofrecer autorrealización, y tener un sentido expresivo. Por otro lado puede producir *satisfacciones extrínsecas*, no teniendo valor por sí mismo, sino como medio para obtener lucro, buscándose la autorrealización fuera del trabajo. (Guerra, Pág. 45)

Idealmente se espera que el trabajo pueda satisfacer ambos tipos de necesidad, o al menos cabalmente alguna de las dos, pero en la práctica, en gran parte de los empleos, la situación dista de ser esa. Sin embargo, es necesario tener en el horizonte este tipo de objetivos, sobre todo para el caso de políticas sociales que apunten a la inclusión socio-laboral de las personas.

Una de las maneras de contemplar este horizonte es a partir de la construcción de un concepto de “trabajo decente”. En el documento “Formación para el Trabajo Decente” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se señala que, además de ser un concepto en construcción, existe un acuerdo en que debe incluir los siguientes caracteres:

- *“Trabajo productivo y seguro*
- *Con respeto a los derechos laborales*
- *Con ingresos adecuados*
- *Con protección social*
- *Con dialogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación.” (OIT, 2001)*

Trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo. (<http://www.ilo.org/>)

El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres. (<http://www.ilo.org/>)

## POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO: MARCO CONCEPTUAL.

---

A lo largo de este informe, nos referimos a las iniciativas tendientes a propiciar y mejorar la inclusión social a través del trabajo, bajo el término de “políticas socio-laborales”. Allí está implícito el énfasis en el aspecto social, según el cual se entiende que el trabajo en nuestra sociedad tiene un potencial de inclusión social muy grande. Sin embargo es necesario dejar claro que los programas que fueron foco de este estudio (OE, UT y Nexo), forman parte de lo que se conoce como Políticas de Mercado de Trabajo, y como veremos, se comprenden mejor aún como Políticas Activas de Mercado de Trabajo (en algunos casos también llamadas Políticas Activas de Empleo).

Bajo una concepción muy amplia de las *políticas de empleo*, Norma Samaniego en un trabajo para la CEPAL, señala que:

*“Las políticas de empleo tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. (...) Estas políticas representan un enfoque comprehensivo y multidisciplinario a la solución de los problemas de empleo. Su formulación no puede ser, por tanto, la responsabilidad exclusiva de los Ministerios del Trabajo o de los Servicios de Empleo, sino implica una muy amplia coordinación entre distintas instancias requiere de una buena dosis de concertación social.”* (Samaniego, 2002; Pág. 11)

Algunas de las herramientas de intervención directa que afectan a los niveles y la calidad del empleo, se comprenden para esta autora, bajo la categoría de *políticas de mercado de trabajo*:

*“Las políticas de mercado de trabajo utilizan un conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación.”* (Samaniego, 2002; Pág. 12)

Otra distinción conceptual que resulta útil en este lugar, es aquella que distingue entre políticas de mercado de trabajo *pasivas* y *activas* en función de los objetivos particulares y la población a las que están destinados:

*“Las primeras (pasivas) suelen tener una orientación social, en virtud de la cual permiten la provisión de ingresos a trabajadores que perdieron su fuente de trabajo, dentro de las que se destaca el seguro de desempleo. Las políticas activas, en cambio, buscan ayudar a los desempleados a encontrar empleo más rápidamente, a evitar que quienes tienen empleo puedan caer en desocupación, así como a alentar el crecimiento del empleo.”* (Perazzo y Rossel, 2011; Pág. 11)

Por sus objetivos, los programas que fueron foco de este trabajo, claramente caen dentro de las denominadas políticas activas de empleo<sup>10</sup>. En primer término, Objetivo Empleo en su rol de intermediación laboral y fomento de la contratación de población vulnerable a través de un subsidio para las empresas; en segundo lugar, Nexo, como iniciativa de intermediación laboral, con su componente de acompañamiento. En tercer lugar, Uruguay Trabaja, bajo su objetivo de mejora de las condiciones de empleabilidad de los participantes también puede ser entendida como política activa de empleo o de mercado de trabajo. Siguiendo con Perazzo y Rossel,

*“...las PAE inciden en la creación de empleo en forma directa (en tanto desarrollan medidas directas de generación de empleo) e indirecta (en la medida en que mejoran la empleabilidad a través de la capacitación y de estrategias de intermediación entre la oferta y la demanda de empleo).”* (Perazzo y Rossel, 2011, Pág. 20)

Las políticas activas suelen utilizar un conjunto de herramientas bastante diverso, para alcanzar sus objetivos, lo que ya se evidencia en los casos de los programas analizados. La mayoría de los estudios a nivel internacional sobre el tema destacan tres tipos de herramientas: i) los servicios públicos de empleo e intermediación laboral, ii) la formación para el trabajo y iii) la creación de empleo. (Perazzo y Rossel, 2011)

A los efectos de este estudio interesa sobre todo el primer y el segundo tipo de herramienta. Es allí donde se hace evidente conocer las necesidades y el punto de vista de la demanda de trabajo del sector privado<sup>11</sup>. En el centro del análisis se encuentra el problema de la intermediación laboral, que como dijimos, ofrecen los programas Objetivo Empleo (a través de los Servicios Públicos de Empleo) y Nexo. Luego, como se verá a en el análisis de las entrevistas a representantes de empresas, para los aspectos vinculados a la formación y capacitación también resulta clave conocer el punto de vista del sector empresarial.

---

<sup>10</sup> En el documento del Plan de Equidad, Uruguay Trabaja y Objetivo empleo, se presentan como dos subprogramas de la estrategia de Trabajo Promovido.

<sup>11</sup> Por lo general la creación de empleo está orientada al sector público o al “tercer sector” (organizaciones de la sociedad civil)

## PARTE I: CÁMARAS EMPRESARIALES Y REFERENTES DE PROGRAMAS SOCIO-LABORALES

---

*Nota: Tal como se adelantó en la introducción, este informe se estructura en dos partes. La primera, que se presenta a continuación, contiene los resultados del análisis de las entrevistas a cámaras empresariales y referentes de los programas. Allí se despliegan algunas dimensiones que en la segunda parte del informe, serán profundizadas, reafirmadas en algunos casos, matizadas en otros, desde la visión de empresas concretas.*

### I. VÍNCULO ENTRE EL SECTOR EMPRESARIAL Y PROGRAMAS DE INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL.

---

Antes de comenzar con aspectos relacionados estrictamente al vínculo entre el Estado mediante sus políticas tendientes a promover la inserción laboral de población vulnerable, y el sector empresarial, vale la pena caracterizar brevemente a los tres programas que aquí se tienen en cuenta cuando se habla de políticas de inclusión sociolaboral con orientación hacia el trabajo dependiente (Objetivo Empleo, Uruguay Trabaja, y Nexo), sobre todo en cuanto a que implican tres modos diferentes de relacionamiento con el sector empresarial, en función a sus objetivos y particularidades de funcionamiento.

Desde su diseño, en el marco del Plan de Equidad, los programas Objetivo Empleo y Uruguay Trabaja, nacen de manera conjunta como Subprogramas de una estrategia general de “Trabajo Promovido”, que se propone: “fortalecer los procesos de integración social reconociendo al trabajo como actividad humana que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social debilitando factores de exclusión social.” (Plan de Equidad, 2008)

En el caso de **Objetivo Empleo (OE)**, se plantea como una política activa de inserción de sus participantes en el mercado de trabajo, a través de los estímulos económicos que ofrece a las empresas que contraten participantes. Por esta razón implica un relacionamiento fuerte con las empresas en el sentido de ofrecer y dar a conocer este servicio, así como de informar sobre las exigencias que se plantean a quiénes lo utilicen. Desde Objetivo empleo se destaca la novedad de este tipo de iniciativas en nuestro medio:

*“...es muy novedoso toda esta política en el Uruguay, nunca hubo políticas activas de empleo en el Uruguay, había programitas (por el poco impacto que tenían) de capacitación laboral, lo que hacíamos y se hizo hace mucho tiempo con la junta nacional de empleo que ahora es INEFOP, (...) y eso no es una política que te da empleo, es una política complementaria, es realmente pasiva, porque lo hacemos cuando el empleado no está trabajando, el seguro de paro es la política pasiva por excelencia, política activa es lo contrario, es que bueno voy para buscarlos (...) Vos tenés que generar un vínculo con el empresario, no importa si contrata en el momento o contrata después, lo importante es cómo vos pones este servicio del Estado...” (Objetivo Empleo)*

En segundo lugar, **Uruguay Trabaja (UT)** se puede caracterizar claramente como una política de “trabajo protegido”, donde se prepara a los participantes para la posterior inserción en el mercado formal de trabajo. En este caso se parte del supuesto de que las vulnerabilidades que padecen estos participantes generan desventajas relativas al momento de competir en el mercado de trabajo. Estas desventajas están asociadas por lo general a capacidades y habilidades transversales. De este modo, la experiencia de trabajo

protegido procura fortalecer estas capacidades para facilitar la inserción futura en el mercado formal de trabajo. En este caso, no necesariamente existe un vínculo directo con el sector empresarial por parte del Programa, en caso de existir, éste se delega a Organizaciones de la Sociedad Civil (encargadas de acompañar a los grupos de trabajo), e incluso se plantea este rol de intermediación como algo accesorio y no central.

Para el caso de este Programa surge la siguiente pregunta ¿Debería el Mides ocuparse de tareas asociadas a la “colocación” de personas en empleos? Existen distintas visiones: Hay quienes creen que no sería competencia del Mides implementar acciones hacia el sector empresarial para mejorar el camino hacia la inserción laboral de los participantes de UT. En este sentido, desde la dirección del Uruguay Trabaja se manifiesta que:

*“...no es el Mides quien debe promover la inserción laboral de los participantes, en todo caso, debería ser el Ministerio de Trabajo, no es una tarea que sea de competencia del Ministerio de Desarrollo social, sí la difusión de los programas, poder mostrar qué es lo que se hace, cuál es la experiencia de los participantes, cuál es el proceso, con qué gente estamos trabajando, eso sí, difundir mostrar informar, pero no el vínculo con la empresa o inclusive después el acompañamiento o el seguimiento en la inserción laboral. Ahí lo que nosotros entendemos que debería darse una mejor y mayor articulación entre el Mides y el Ministerio de trabajo (...) Uruguay Trabaja en sí mismo, no es un programa de empleo, es un programa socioeducativo laboral que tiene un componente de empleo.” (Uruguay Trabaja (Noviembre 2013))*

En tercer lugar, el **Programa de Intermediación Laboral Nexo (Nexo)**<sup>12</sup>, dirigido a jóvenes, se encuentra más cercano a Objetivo Empleo, en el sentido de que implica un trabajo tanto con la oferta como con la demanda. En este caso, no existe incentivo económico para las empresas; el servicio que se ofrece tiene que ver con la búsqueda de trabajadores con el perfil requerido (a partir de una base de postulantes) y de acompañamiento del trabajador en la empresa en los primeros meses de su inserción.

De este modo, tanto desde OE como desde Nexo se asume el trabajo directo con las empresas como uno de los dos pilares de la inclusión que se pretende generar. Según señalan los referentes de OE, en el caso del trabajo de orientación laboral (con la *oferta*) se contaba con experticia técnica; mientras que en cuanto al segundo pilar de la intermediación laboral, en lo que respecta al acercamiento y sensibilización a empresas (*demanda*), no existía experiencia previa desde la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), ni recursos humanos capacitados para la tarea. De forma que este último se planteaba desde todo punto de vista como una novedad:

*“...en la intermediación laboral se trabajaba con la persona y se trabajaba con la empresa, era como un trabajo a dos puntas, o sea son dos columnas que tenés que tener. Tenés que tener población con determinadas características para lo que están demandando las empresas para ocupar las vacantes, por un lado convencer que había oportunidades en el mercado formal de trabajo para estas personas y por otro lado de alguna manera también convencer a las empresas que miraran a esta población como una posibilidad de mano de obra para llenar esas vacantes; y acá entran a jugar toda una serie de cosas que para el equipo que estaba trabajando en territorio y para la DINAE eran novedosas porque la intermediación laboral a partir de la inclusión del programa fue un elemento novedoso en la DINAE.” (Objetivo Empleo)*

---

<sup>12</sup> Se trata de un programa de intermediación laboral para jóvenes que pertenecía al INJU y que a partir del 2013, en el marco de la nueva organización de los programas, pasa a la órbita del Departamento de Inclusión Laboral de la División Sociolaboral de DINADES. El objetivo general del programa es la «disminución del desempleo de los y las jóvenes tendiendo a la igualdad de oportunidades entre los diferentes grupos de jóvenes». (Informe DINEM 2011 – 2012)

Existe consenso por parte de los entrevistados en cuanto a que no ha habido espacios de trabajo conjuntos entre quienes implementan las políticas de inclusión sociolaboral y representantes del sector empresarial, más allá de instancias puntuales de acercamiento. Si bien se consideraba relevante desde los Programas generar acciones que propicien el acercamiento, en tanto que éstos se proponen una meta de inserción laboral, hasta el momento no se concretó por falta de tiempo y recursos destinados a esta actividad.

La experiencia del Programa Objetivo Empleo está pautada por el trabajo “cuerpo a cuerpo” más que por instancias formales entre representantes del sector empresarial y autoridades de estas políticas públicas.

*“...se llegaron a acuerdos en algunos lugares con centros comerciales que nos cedían, una vez por semana un local, una computadora y un teléfono para poder entrevistar a las personas, o sea, les interesaba apoyar este servicio. Entonces las estrategias fueron muy variadas, fue un aprendizaje muy rico, no sin muchos dolores de cabeza... Hubo esa posibilidad que se dio en el territorio en una relación muy horizontal a priori no mediada por instituciones sino que fue mediada por personas, también en esto de generar vínculos, generar confianza, entonces esa multiplicidad de tareas, esa polifuncionalidad de los técnicos fue muy interesante, hubo quienes pudieron hacerlo mejor y a otros les dio bastante más trabajo porque se sentían que no tenían las herramientas...” (Objetivo Empleo)*

Siguiendo con el caso de Objetivo Empleo, cuando se piensa en las instancias de diseño del programa, se admite que más allá de consultas puntuales, no se contó con la participación del sector empresarial, como forma de incrementar las posibilidades de éxito del Programa:

*“...cuando el gabinete social define la creación de este programa y después se le da forma en la DINA, se perdió una muy buena oportunidad de que justamente, teniendo el ámbito tripartito y formando parte de él, y presidiéndolo en aquel momento -porque el director nacional de empleo o la directora en aquel caso era quien presidía la Junta Nacional de Empleo- era para ponerlo ahí: “tenemos esto, ¿qué les parece?” Hubo algunos contactos en aquel momento con algunos cabezas... efectivamente fue así, estos programas requieren de una discusión y de compromiso de distintos actores de la sociedad. El gobierno, el Estado tiene la obligación, pero tiene que comprometer a los otros.” (Director de Objetivo Empleo)*

Esto condice con el discurso que se recoge por parte de las cámaras empresariales; desde allí se reclama un mayor acercamiento de los ministerios y de otros ámbitos para estar presente en la discusión de las políticas, sobre todo en las instancias de diseño de los mismos. Para los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios, los diseños de los Programas reflejan un énfasis en la oferta en detrimento de las necesidades de la demanda de trabajo.

*“Estos programas sociales no tienen utilidad para el sector empresarial, y por eso han fracasado. Y han fracasado porque en el diseño no se ha tomado en cuenta la opinión empresarial (...) Yo creo que el tema del empleo, de la empleabilidad y todo, tiene que tener una visión sistémica. Hay que llegar a una visión sistémica y esa visión sistémica tiene que tener aportes de varias partes. Por supuesto, del gobierno, por supuesto desde los sindicatos y por su puesto desde el sector empresarial. Ese es el desafío. Lamentablemente nosotros sentimos que mas allá de cómo hayan andado los programas, esa lógica no es la que está muy clara” (Cámara de Comercio y Servicios)*

*“Los requerimientos se han diseñado a espaldas del sector empresarial. (...) Nosotros lo demandamos al Ministerio de Trabajo, por esto que tu decías al inicio, el mercado de trabajo, nos guste o no nos guste, es eso, es un mercado y como tal hay que atender oferta y demanda, si tu diseñas los programas exclusivamente para atender a la oferta, está muy*

*bueno, excelente, pero después no nos pidas, como nos viene a pedir acá el Director Nacional de Empleo, le vamos a poner un sellito, vamos a decir que ustedes están, vamos a hacer propagandas.” (Cámara de Comercio y Servicios)*

Desde la Cámara de Industrias existe un planteo similar. En este caso se indica que las instancias de participación, al momento del diseño de los programas, no son espacios en el que exista capacidad real de intervenir modificando determinados aspectos de los mismos, sino que se da más bien una participación testimonial:

*“...muchas veces recibimos invitación para participar en ámbitos de diálogo del Ministerio de trabajo y todo. ¿Qué sucede? No hay que ser injusto tampoco. Uno recibe el paquete, no te digo 100% terminado no, porque por algo te llaman para opinar, pero recibís un paquete más o menos ya armado, con una lógica, con un diseño, ya se estudió y se pensó de determinada forma. Entonces cuando vos venís con una lógica, un poco distinta, sí haces una sugerencia, esto y lo otro, pero ya es imposible de cambiar. Venía todo un mecanismo con una estructura, con una visión.” (Cámara de Industrias)*

Por otra parte, tampoco se ha dado una articulación entre programas como Uruguay Trabaja y Objetivo Empleo que permita optimizar el vínculo con el sector empresarial, que se plasme en logros para los participantes. Desde la visión de UT no alcanza con que los participantes se anoten en los Centros Públicos de Empleo si éstos previamente no establecieron un buen vínculo con el sector empresarial. Por parte de Objetivo Empleo (y también desde otros actores incluidos los empresarios) se comparte que el incentivo económico no resulta atractivo a los empresarios.

*“Nosotros les decimos (a los CEPES) “pásame los datos de cuáles son los centros públicos de empleo, yo lo difundo con la OSC, le pido a los coordinadores que hagan la entrevista” pero después no tenés centro público en todas las localidades. El funcionario del centro público, a veces atiende y a veces no, a veces acata la orden y a veces no. Los participantes van se registran, y después no sabemos qué pasa con esa gente. Si ellos no fortalecen el vínculo con el mercado empresarial, de que te sirve que registres el perfil, si no tenés a donde derivarlos, es bastante más que llamarlos por teléfono o sentarnos en una reunión, ese paso lo hemos dado, y con resultados muy magros, pero tiene que ser una definición distinta”. (Uruguay Trabaja)*

A modo de síntesis: Los tres programas de inclusión sociolaboral orientados al trabajo dependiente que aquí se tienen en cuenta, implican tres modos diferentes de relacionamiento con el sector empresarial, en función de objetivos y particularidades de funcionamiento. En el caso de **Objetivo Empleo**, se plantea como una política activa de inserción de sus participantes en el mercado de trabajo, a través de estímulos económicos que ofrece a las empresas que contraten participantes. Por esta razón implica un relacionamiento fuerte con las empresas en el sentido de ofrecer y dar a conocer este servicio. En segundo lugar, **Uruguay Trabaja** se caracteriza claramente como una política de “trabajo protegido”, donde se prepara a los participantes para su posterior inserción en el mercado formal de trabajo. De este modo, la experiencia de trabajo protegido procura fortalecer capacidades para facilitar la inserción futura en el mercado formal de trabajo. En este caso, no necesariamente existe un vínculo directo con el sector empresarial por parte del Programa. En tercer lugar, el **Programa de Intermediación Laboral Nexa**, dirigido a jóvenes, se encuentra más cercano a Objetivo Empleo, en el sentido de que implica un trabajo tanto con la oferta como con la demanda.

Existe consenso por parte de los entrevistados en cuanto a que no ha habido espacios de trabajo conjuntos entre quienes implementan las políticas de inclusión sociolaboral y representantes del sector empresarial, más allá de instancias puntuales de acercamiento.

Si bien se consideraba relevante desde los Programas generar acciones que propicien el acercamiento, en tanto que éstos se proponen una meta de inserción laboral, hasta el momento no se ha concretado.

Esto condice con el discurso que se recoge por parte de las cámaras empresariales; desde allí se reclama un mayor acercamiento de los ministerios y de otros ámbitos para estar presentes en la discusión de las políticas, sobre todo en las instancias de diseño de los mismos. Para los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios, los diseños de los Programas reflejan un énfasis en la oferta en detrimento de las necesidades de la demanda de trabajo.

## II. VISIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES SOBRE LA SITUACIÓN Y NECESIDADES EN CUANTO A FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN.

---

En el centro de interés de este estudio estaba la pregunta sobre cuáles son los requerimientos y posibles motivaciones de la demanda (sector empresarial formal fundamentalmente medianas y grandes empresas) para contratar población que haya pasado por Programas como Uruguay Trabaja, de Objetivo empleo o Nexo. En la Parte II se profundizará en este eje a partir de la visión recogida desde las propias empresas.

De forma unánime surge que las competencias transversales y específicamente aquellas que habiliten a las personas a sostener la relación laboral en condiciones de buen relacionamiento, productividad y eficiencia son las buscadas por el sector empresarial (presentismo, respetar horarios de trabajo, cuidado imagen personal, responsabilidad por el autocuidado, etc.)<sup>13</sup>. Además, se señala que, en un contexto de bajo desempleo existen dificultades para reclutar mano de obra no calificada con “hábitos de trabajo”. Se señala desde la Cámara de Industrias:

*“...hay escasez de personas que quieran trabajar con competencias básicas... muchas de las empresas que contratan personal, ¿qué pasa? La formación la hacen dentro de la propia empresa. Eso ustedes ya lo saben, así que no es nuevo. Pero lo que se ve es que faltan a veces competencias básicas, estamos hablando cuestiones de higiene, ni siquiera puntualidad, puntualidad ya es un plus. Avisar si no se va a trabajar, cuestiones mínimas del desarrollo de la persona.” (Cámara de Industrias)*

Un punto de vista muy similar se recoge por parte de los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios, los cuales vinculan la falta de capacidades trasversales para el trabajo con la alta rotación en los puestos:

*“Nosotros el problema fundamental que tenemos, digamos que hay dos, primero que la gente que viene a trabajar, no solamente la población vulnerable, está teniendo dificultades generales con el trabajo. De actitud frente al trabajo, eso es un tema general. Y el segundo tema específico, es la falta de capacitación. La gente llega con menores niveles de instrucción y eso se nota en una cantidad de aspectos. Por tanto la mano de obra que suele incorporarse es una mano de obra que tiene una productividad muy baja, y eso también es lo que imposibilita mayores salarios. Por otro lado, una alta rotación, porque esto hace que no sea sustentable en sus puestos de trabajo, aun en los niveles más bajos de todos. Entonces, hay dificultades para ingresar al trabajo, y hay dificultades para que se sostengan esas condiciones, entonces eso hace que sea un problema de alta rotación en los puestos de trabajo” (Cámara de Comercio y Servicios)*

---

<sup>13</sup> Idénticos resultados surgen en el discurso recogidos en las empresas (Parte II)

La alta rotación es consecuencia tanto del despido, cuando el trabajador, por no contar con la “actitud” esperable frente al trabajo, es removido involuntariamente de su puesto de trabajo, como por la propia movilidad voluntaria del trabajador que en un contexto de mayores oportunidades laborales, buscan mejorar salarios. En la cita anterior se observa que confluye, por un lado el hecho de que para el empleador se hace insostenible mantener el vínculo laboral (no se cumple con actitudes y comportamientos básicos de una relación laboral), y por otro lado, la movilidad laboral de los trabajadores en la búsqueda de mejores condiciones de trabajo, en un contexto de “pleno empleo”.

Encontramos una argumentación en la misma línea dentro de la Cámara de Turismo. Allí se reconoce que en un contexto de bajo desempleo como el actual, la mano de obra desocupada, a la que se puede recurrir cuando la demanda lo requiere, está integrada por personas en las cuales se evidencian con más fuerza las consecuencias de la pobreza y la vulnerabilidad. Esta situación parece afectar particularmente al sector turístico, donde se ofrece un servicio y la atención al cliente es el principal valor en juego:

*“...puntualmente al hacer pretemporada de verano el ministerio detectó una caída importante en la calidad en atención, se vinculaba fundamentalmente con dos cosas que son las mismas que tenemos hoy, bajo nivel cultural de las personas, casi nada de educación, pero además, son personas que tienen dificultades con el aseo personal (...) si vos en tu casa no tenés elementos sanitarios suficientes, no tenés inodoro, no tenés un bidet, cuando te enfrentás a eso y no tenés capacitación, ¿qué hace el patrón? Lo elimina rápidamente porque le degrada la superficie de trabajo (...) Lo que te queda a ti en un país donde tenés un 6,3 de desempleo es el núcleo duro, y es duro porque no quiere trabajar, porque si no, demanda hay”* (Cámara de Turismo)

Existe acuerdo por parte de los representantes de los programas sociolaborales en cuanto a que el principal déficit son las capacidades transversales. Así lo testimonia el discurso de la directora de PLEMUU:

*“...los mayores problemas que se presentan al momento de la relación laboral no son específicamente del desarrollo de una tarea sino que son de lo que llamamos las competencias transversales: vocabulario, asiduidad, capacidad para resolver problemas, respeto por los diferentes, responsabilidad y orgullo de lo que uno esta haciendo. Ese tipo de cosas, le presentamos cuáles son las competencias y tenemos que llegar a ellas. Es muy difícil adquirirlas, es difícil sobretudo cuando te olvidaste de ellas o cuando hace tiempo que no las prácticas pero es cuestión de ponerlas en práctica.”* (PLEMUU)

Si bien desde los representantes de los programas sociales y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a estos, se reconoce que las mayores carencias de los participantes de la población con la que se trabaja tienen que ver con capacidades transversales, y que en muchos casos estas carencias determinan la dificultad con la continuidad en los puestos de trabajo de estas personas; también se cuestiona la calidad de los puestos de trabajo ofrecidos por las empresas.

*“...el tema de las competencias transversales de la persona como tema cultural qué está pasando, que la gente no sostiene los trabajos, desde el punto de vista del empresario porque no llegan en hora, faltan, etc., cosas que “son normales para todo el mundo”, supuestamente no se estarían dando, pero en realidad lo que yo veo no viendo que existe eso en parte, existe un tema de salario importante que si bien ha aumentado es verdad que ganan más de manera informal, hay mucho, ofrecen mucho salario de 10 mil pesos.”* (Objetivo Empleo)

Se entiende que los empleos ofrecidos a los trabajadores son de baja calidad, de bajo salario, requieren de soluciones de cuidado, sobre todo para las mujeres. Este factor actúa en conjunto con el desinterés del sector empresarial a contratar a estos trabajadores, obstaculizando que se prolongue la relación laboral.

A modo de síntesis: Se constata de forma unánime entre los entrevistados que las competencias transversales y específicamente aquellas que habiliten a las personas a sostener la relación laboral en condiciones de buen relacionamiento y productividad, son las buscadas por el sector empresarial (presentismo, respetar horarios de trabajo, cuidado imagen personal, responsabilidad por el autocuidado, etc.). Además, se señala que, en un contexto de bajo desempleo como el actual, la mano de obra desocupada, a la que se puede recurrir cuando la demanda lo requiere, está integrada por personas en las cuales se evidencian con más fuerza las consecuencias de la pobreza y la vulnerabilidad.

Desde los representantes de los programas sociales y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a éstos, se reconoce esta situación, pero a su vez también se cuestiona la calidad de los puestos de trabajo ofrecidos por las empresas. Según ese punto de vista, éstos ofrecen condiciones precarias, bajo salario, y requieren soluciones de cuidados, aspecto que afecta sobre todo a las mujeres.

### III. VISIÓN SOBRE LOS PARTICIPANTES DE PROGRAMAS SOCIO-LABORALES: CARACTERÍSTICAS Y DIFICULTADES QUE SE ENCUENTRAN EN LA INCLUSIÓN DE POBLACIÓN VULNERABLE EN LAS EMPRESAS.

---

El universo de participantes de UT ha sido históricamente heterogéneo e incluso hay cierta idea de que desde Trabajo por Uruguay hasta las últimas ediciones de Uruguay Trabaja, en el contexto de una coyuntura económica favorable, quienes se acercan al Programa es aquella población más vulnerable entre los vulnerables (por ejemplo población que ha estado en situación de calle)

*“...la población se ha complejizado, particularmente, porque trabajamos con gente de refugio, cárcel, calle, cuesta más. Una persona que no está sosteniendo su tratamiento psiquiátrico, que no esté tomando la medicación, cómo le haces entender que tiene que llegar en hora, usar uniforme, etc.” (Uruguay Trabaja)*

Esto en el marco de una población a la que se dirige el programa, para la cual no puede perderse de vista que tiene un marcado perfil sociodemográfico “vulnerable” para el mercado de trabajo: se trata en su mayoría de mujeres de edades medias y jóvenes, con bajo nivel educativo (la mayoría no supera educación Primaria; jefas de hogar y principales responsables del trabajo no remunerado en sus hogares). Entre las trayectorias laborales de estas mujeres está el servicio doméstico, cuidado de niños, comerciantes informales -feriantes-. En menos casos tienen experiencias de empleo formal en general en la rama del comercio. Dicha socialización fuera del ámbito del trabajo formal sin duda plantea restricciones de partida para los programas que buscan promover la inserción laboral formal de los participantes:

*“...sobre todo para personas que han trabajado en forma independiente toda su vida, les cuesta obedecer a alguien que les ordena (y aceptar que) te vas a encontrar con gente que te llevas muy bien, y otra más o menos.” (Uruguay Trabaja)*

Entre las dificultades que presenta esta población al momento de enfrentarse a un “empleo típico” (horario completo, en el marco de una relación laboral jerárquica, en el sector formal etc.) los entrevistados identifican: el cumplimiento de un horario y de la puntualidad, el uso de uniforme o implementos de seguridad. Alguno de los entrevistados entiende que entre las características más salientes de esta población, que dificultan su desempeño en un trabajo formal, se destaca una “distorsión” de coordenadas espacio-temporales:

*“Los dos más importantes para mi gusto son la puntualidad y la asiduidad que es la primera falla que tú notas en este tipo de población. Es decir es lo mismo llegar a las 8 que llegar 8:30, es lo mismo llegar el lunes que el miércoles o sea es lo mismo cualquier cosa. El tema del tiempo y del espacio como coordenadas ciudadanas personales está absolutamente alteradas, (...) y me parece que son dos coordenadas rectoras de la vida, de cualquier cosa y las tienen totalmente alterada a nivel personal y familiar.(...)Muchas de las mujeres nunca tuvieron trabajo remunerado ni informal pero esto yo no lo veo especialmente más marcado en las mujeres que en los varones el tema del no manejo de las coordenadas temporales, de los horarios razonables para dormir, comer, pasear, esto me parece que es genérico.” (PLEMUU)*

En la misma entrevista se destaca otro factor que está muy vinculado a las carencias en capacidades transversales que se vienen analizando. Este refiere a que, en los casos en que la población de estos programas tienen antecedentes laborales, estos suelen estar marcados por lo que la entrevistada llama “experiencias de trabajo degradadas”:

*“...la mayoría de esta gente es muy castigada laboralmente no solamente por bajos salarios y por informalidad sino que han tenido experiencias muy jodidas desde el punto de vista de las relaciones laborales como: “bueno ta’ no sirven para nada, llegan tarde, pero acá tampoco se cumple ningún tipo de regla, de uniforme, de herramientas de trabajo...” (...) Desde el punto de vista de la formación de un trabajador era todo absolutamente prostituido entonces en general la mentalidad que se va construyendo no es una mentalidad de un tipo que va a acceder a un trabajo que puede estar orgulloso de su trabajo, que puede tener una vista de reivindicaciones y de vincularse a un sindicato y decir: “me tienen que pagar mejor” o “me tienen que dar un horario más corto”. No, no, es la joda. (...) Se va generando como una mentalidad como lumpen, no de trabajador sino de lumpen: yo estoy ahí, más o menos cumpla pero estos también son unos piratas, no por explotadores unos piratas porque somos todos iguales acá, todo es un relajo.” (PLEMUU)*

Está fuera del alcance de este estudio estimar qué tan extendido se encuentra este fenómeno dentro de las trayectorias de la población de los programas aquí considerados, sin embargo considerar este tipo de explicación ayuda a comprender los modos en que sedimentan determinados modos de ser y hacer en el trabajo, que tienen consecuencias negativas en las posibilidades de inserción socio-laboral de estas personas. De este modo se encuentran claves explicativas complementarias a las que refieren al entorno familiar y la socialización primaria como principal modo de reproducción de estas pautas.

Vinculado a esto, las experiencias de trabajo de esta población están signadas por el fenómeno de la informalidad, lo que genera a su vez que los empleos formales ofrecidos no sean atractivos en comparación con las ventajas que se encuentran en la informalidad:

*“Hay un tema de sostenibilidad de los puestos de trabajo de esta población, hay dificultades es verdad, es una población que la gran mayoría no tiene hábitos de trabajo formales. En Montevideo nos paso que la competencia con la informalidad era muy difícil, trabajar con una persona que cuidando coches 4 o 5 horas, o en un semáforo levantaba 600, 700 pesos por día, decirle anda a trabajar 48 horas semanales vas a ganar 300, pero vas a tener seguridad social, aportes, la protección social. La inmediatez de ese tipo de población es*

*muy difícil. Los niveles salariales que ahora están un poco mejor, pero que nosotros iniciamos ahí, los niveles salariales más bajos.” (Objetivo Empleo)*

De esta cita es relevante destacar el hecho de que los niveles salariales y la carga horaria que ofrece la formalidad, no compite con los que ofrece la informalidad, más allá de la cobertura de seguridad social que la primera ofrece. Esto se relaciona también con una cultura de la inmediatez, en dónde se valora el cobro “día a día”, que es el correlato de la falta de perspectiva a largo plazo en la que viven estos sectores sociales.

Este mismo punto de vista se señala por parte de representantes de la Cámara de Industrias, al momento de intentar explicar las resistencias encontradas en la población objetivo de estos programas para integrarse a un trabajo formal:

*“Y después también el pasar a la formalidad, cuando uno viene de un ritmo de vida totalmente distinto, me imagino yo es totalmente personal, implica un montón de sacrificios y obligaciones, que en el mundo de la informalidad no lo tenés. Tenés más ingresos, por supuesto que con una proyección totalmente trunca o nula, pero tenés mas ingresos en el día a día, libertad total, sin jefe, sin esto, sin una persona que te hable mal, o que te pida las cosas bien, más o menos o mal” (Cámara de Industrias)*

Mientras que en el discurso del sector industrial se contraponen el inmediatismo de una salida laboral en la informalidad, frente a la proyección que se tendría en un trabajo formal; desde uno de los representantes de Objetivo Empleo se hace referencia a un conjunto de factores vinculados a una *lógica de proximidad*, tanto espacio-temporal como simbólica, por la que esta población se inclina a mantenerse en un entorno cercano, conocido y cómodo, frente a la posibilidad de incorporarse a un entorno social con otros códigos y exigencias de comportamiento, sumados al riesgo de ser juzgado por su origen social:

*“...hay mejores oportunidades en la informalidad que en la formalidad, a veces es por lo salarial a veces es por la administración del tiempo, y entre la combinación entre salario y tiempo invertido en horas de trabajo más traslado, me es más redituable esto y priorizo esto porque bueno, hoy es lo que estoy viendo como más conveniente. (...) La población trabaja, peor trabaja con una lógica que ellos han desarrollado, trabajo en el barrio, o en zonas próximas, venta callejera, cuidado de personas, servicio doméstico, obtengo un ingreso que a veces es superior a lo que puedo tener en un trabajo formal, porque si tenemos el salario mínimo nacional son 7920 pesos y la empresa me paga el laudo y estoy un poquito por encima de eso, pero después con los descuentos, con esto con lo otro, quedan 4, 5 mil pesos en la mano. Esa misma plata la generó acá en un circuito que yo domino, que conozco y no tengo que sufrir la estigmatización geográfica, “¿de qué barrio? Ah no” (Objetivo Empleo)*

Esta cita remite a otros de los factores que ayudan a explicar los magros resultados en los programas de inclusión socio-laboral, y que tiene que ver con ciertos preconceptos que permean el sentido común de buena parte de la población, y de los cuales la clase empresarial no escapa.

*“...hay un problema de prejuicio sobre la población beneficiaria de los programas sociales muy importante, a nosotros con una empresa también que está en varios departamentos del interior, una distribuidora de venta de papelería, que en realidad los requisitos de ingreso para las personas auxiliar de ventas es más fácil, eran buena presencia, buena dicción y ganas de trabajar, nos reunimos 40 veces con el dueño de esa empresa, nos reunimos con el gerente que está en Salto, con el dueño que vive en Mercedes “no esa población no porque me hecha los clientes” (Objetivo Empleo)*

*“...hay una discriminación sobre la pobreza y la población vulnerable, y hay un estigma de lo que se generó con las políticas iniciales del Mides, primero hay mucha desinformación, mala información y cosas que no funcionaron, hay una visión de que está gente que lo que quiere es cobrar para no trabajar, hay una visión de que no van a trabajar porque cobraban el plan de emergencia, el plan de emergencia no existía más, ellos igual lo aseguraban, que lo que primero hacían era tomarse todo el vino cuando cobraran y después no iban a laburar. (...) hay un prejuicio muy grande con que es el que me va a robar, con que no va a cumplir, con que no se baña, porque me lo han dicho así, tiene mucho que ver con eso.”*  
(Objetivo Empleo)

En este punto es necesario distinguir los preconceptos y el fenómeno de la estigmatización, de las características que efectivamente presenta la población de estos programas, en lo que refiere a problemas en torno a capacidades transversales y falta de hábitos de trabajo que aquí se vienen destacando. La estigmatización funciona en general asociando pares de conceptos, o características particulares a una idea general: en este caso la “población del Mides” es el concepto general sobre el que se crea un estereotipo antagonista de la “cultura del trabajo”; es decir, vida parasitaria, inclinación al robo como manera de procurar ingresos, consumo de drogas (sobre todo alcohol) como afinidad hacia hábitos improductivos, etc. De esta manera a las condiciones de pobreza se agrega una carga simbólica que obstaculiza más aún la inclusión social.

A modo de síntesis: El universo de participantes de los programas socio-laborales es heterogéneo. En el caso de UT ha sido históricamente así. A su vez, existe cierta idea entorno a este tema, según la cual desde Trabajo por Uruguay hasta las últimas ediciones de Uruguay Trabaja, en el contexto de una coyunta económica favorable, se acerca al Programa aquella población más vulnerable entre los vulnerables (por ejemplo población que ha estado en situación de calle). Se trata en su mayoría de mujeres de edades medias y jóvenes, con bajo nivel educativo. Entre las trayectorias laborales de estas mujeres está el servicio doméstico, cuidado de niños, comerciantes informales -feriantes-. En menos casos tienen experiencias de empleo formal en general en la rama del comercio.

Entre las dificultades que presenta esta población al momento de enfrentarse a un “empleo típico” (horario completo, en el marco de una relación laboral jerárquica, en el sector formal etc.) los entrevistados identifican: el cumplimiento de un horario y de la puntualidad, el uso de uniforme o implementos de seguridad. A su vez, como se verá en la Parte II, estos mismos problemas son los que se mencionan con mayor énfasis desde las empresas.

A esto se agrega que en los casos en que tienen antecedentes laborales, estos suelen estar marcados por lo que la entrevistada llama “experiencias de trabajo degradadas”. Considerar este tipo de explicación ayuda a comprender los modos en que sedimentan determinados modos de ser y hacer en el trabajo, que tienen consecuencias negativas en las posibilidades de inserción socio-laboral de estas personas.

Finalmente, las experiencias previas de trabajo de esta población ocurren dentro de la informalidad, que ofrece beneficios en términos de flexibilidad, horarios de trabajo y salario; lo que genera a su vez que los empleos formales ofrecidos no resulten preferibles en comparación con ciertas ventajas que se encuentran en la informalidad.

#### IV. DISEÑO DE LOS PROGRAMAS

---

Por último se analiza el punto de vista de los actores entrevistados en torno a algunos aspectos que hacen al diseño de los programas de inclusión socio-laboral, sobre todo del caso de Objetivo Empleo, ya que es el que intenta desplegar un vínculo más fuerte con la demanda, y sobre el cual los entrevistados (en este caso las cámaras empresariales) tienen un punto de vista formado.

---

#### INCENTIVOS ECONÓMICOS DE OBJETIVO EMPLEO

---

Una de las hipótesis de partida, sobre la que se pensó el diseño del Programa Objetivo Empleo, tenía que ver con la idea de que proporcionando un incentivo económico considerable (subsidiando el 60 % del sueldo de en el caso de los hombres, y el 80 % en el caso de las mujeres por el período de un año), el interés de las empresas por contratar por esta vía estaría asegurado. Sin embargo, la experiencia del programa y la visión de representantes del sector empresarial (tanto cámaras como empresas como se verá en la Parte II) recogida en este estudio, indican que este incentivo no alcanza a compensar otro tipo de costos asociados a contratar población de sectores vulnerables.

*“Y los incentivos no son los suficientes. ¿Sabes quienes se van a beneficiar? Las grandes empresas, las grandes corporaciones [en referencia a la nueva Ley de Empleo Juvenil] Y ya te lo digo, porque yo estoy en la junta nacional de empleo, donde se aprobaban los contratos de jóvenes, que fue un fracaso, pero tenía un sustento, que era el gran acuerdo político y el acuerdo de diálogo social que había atrás de aquella ley, no de esta. Y ésta no lo tiene. (...) El incentivo que tenés económico de subsidio al salario es tan pequeño, que de vuelta si yo le digo a la empresa no tenés que mandar gente a seguro de paro (...). Lo tenés que tomar por un año, y además te lo autoriza el Ministerio de Trabajo, y tenés que garantizar el salario mínimo de categoría y eso te lo van a mirar, ¿dónde está el incentivo?”(Cámara de Comercio y Servicios)*

Desde los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios se contraponen el incentivo económico contra las restricciones que se impondrían en cuanto al manejo de recursos humanos, sumado a la idea de que este tipo de contratación genera una mayor vigilancia del MTSS –en tanto órgano fiscalizador- dentro de la empresa. Por otro lado también se hace referencia a los posibles problemas que traería contratar un recurso por esta vía, en relación con otros trabajadores con más trayectoria dentro de la empresa, desde el momento en que se obliga a equiparar el sueldo del trabajador que ingresa al laudo de la categoría:

*“...un miembro de la cámara, del interior, empresario, que mueve mucha gente. Hizo el mismo comentario: yo para contratar un aprendiz, paga el derecho de piso, porque el aprendizaje tiene un costo para la empresa, y si a mí me lo equiparas con un sueldo x de la categoría, no lo contrato.” (Cámara de Comercio y Servicios)*

Desde la Cámara de Industrias, existe un razonamiento similar en el sentido de que la ecuación no resulta favorable para el empresario, más allá del subsidio económico. En este caso los costos en los que incurriría la empresa se vinculan al “trabajo pedagógico” (sobre todo a nivel de las capacidades transversales) necesario para que la persona contratada se pueda adaptar a las exigencias del trabajo.

*“Y el sistema diseñado, no está pensado desde el lado de la demanda. Está pensado te diría que, 95% del lado de la oferta y 5% del lado de la demanda con unos incentivos, que el*

*que se mete en este régimen, ta' todo bien si le das un aporte menos y todo, pero ¿sabes qué? Es lo que menos importa. La empresa que se mete en una iniciativa de estos, está dispuesta, es porque el empresario está dispuesto a, de cierta forma, colaborar o dar una mano a una persona que no tuvo ningún tipo de oportunidad en la vida, partimos de esa base. Porque si no, no te metes en esto.” (Cámara de Industrias)*

*“...implica todo una serie de problemas en la estructura, con el resto del personal, una labor educativa que no cualquier empresa lo puede hacer.” (Cámara de Industrias)*

En este sentido se señala que el empresario que participa de estas iniciativas, lo hace por una motivación altruista más que por conveniencia económica. Este punto se verá matizado en la Parte II del informe, en el sentido de que desde las empresas se señala que una motivación adicional para participar se deriva de la necesidad de mano de obra no calificada, y las ventajas que podría otorgar un programa de intermediación laboral en cuanto a la selección y acompañamiento a los participantes.

---

## CONTROL Y SEGUIMIENTO

---

Otro aspecto que despierta críticas por parte de representantes de las cámaras empresariales tiene que ver con el seguimiento que se realiza por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la empresa que contrata por intermedio de Objetivo Empleo. Según se señala por los entrevistados, este puede ser vivido en algunos casos como una intromisión en asuntos de las empresas. A su vez, este tipo de reparos puede estar vinculado a que, pese a que el Programa no tiene una orientación fiscalizadora, se encuentra dentro de la Dirección Nacional del Empleo del MTSS que sí la tiene<sup>14</sup>.

*“...el seguimiento quien lo hace, viene un foráneo y se mete en mi empresa a ver como trato yo a ese tipo. Son cosas que no te gustan, es como si yo te dijera, ahora vamos a ver en cada domicilio vamos a ver cómo te haces la cama, como doblas la ropa.” (Cámara de Comercio y Servicios)*

Otra de los aspectos que generan reparos sobre el funcionamiento de programas como Objetivo Empleo, tiene que ver con la carga burocrática y de controles que conlleva, apuntándose fundamentalmente a la falta de claridad del sistema de Objetivo Empleo, aspecto que se confirma desde la visión de las empresas (Parte II).

*“Y como no está claro y a su vez, qué pasa, hay muchos miedos sobre el abuso de estos sistemas, entonces muchas veces vos ves todas las medidas de control que hay para que una empresa no abuse de este sistema... Bueno, fueron tantos. Esto muchas veces, hay que darle un alto grado de confianza para que funcione. Y si hay un abuso, se sancionará; pero no puedes matar al sistema desde el principio con tantos controles que haya, que ya nadie va a entrar.” (Cámara de Industrias)*

En este sentido se señala que un sistema con estas características podría resultar accesible para una empresa grande, con mecanismos específicos destinados a la gestión de recursos humanos, no así para empresas chicas, para las que implicaría un esfuerzo proporcionalmente mucho mayor:

---

<sup>14</sup> En este aspecto en particular será de especial relevancia la opinión recogida de primera mano en la muestra de las empresas; así como también la encuesta a aplicarse a empresas que han trabajado con el Programa de Intermediación Laboral Nexa, ya que en ese caso el seguimiento se realiza por parte del MIDES que no tiene ningún cometido fiscalizador sobre las empresas.

*“...las grandes empresas que toman o tienen mucha rotación, asumen el riesgo, porque sí yo tengo que tomar 20, y tomo 5 tomo, 10 de Objetivo Empleo. Y le encargo a un tipo que vaya al Ministerio, presenta los contratos, le hace seguimiento al tema, por una cuestión de escala, el tipo tiene posibilidades de hacer el trámite burocrático. Una empresa de 2 o 3, donde el ingreso de uno es sustancial para ese uno, que ingresa. Pero también es sustancial para esa empresa en cuanto al aporte que le va a hacer..., yo no corro el riesgo, yo no me meto en ese baile. Es como piensa la cabeza del empresario. Y no loco, sabes que, yo elijo un conocido...” (Cámara de Comercio y Servicios)*

---

## MODO DE RECLUTAMIENTO DE LOS PARTICIPANTES

---

Finalmente, desde la Cámara de Industrias se critica el modo de reclutamiento de los participantes, por el cuál se ofrece a la empresa una lista cerrada de personas para contratar:

*“El modo de reclutamiento, que es un modo en el cual el Ministerio participa con unos criterios de selección y de población objetivo, que además vamos a entender, si vos me decís que son de Harvard todos, yo te digo bueno dame la lista y yo elijo, del 1 al 100. Pero no es eso, y yo creo que en el diseño se está tentando contra las propias posibilidades de esos muchachos(...) Es lo mismo que pasa con el tema de los excarcelados, ta’ bárbaro, responsabilidad social, pero, ¿cómo como yo esto?, ¿en qué condiciones?, ¿qué beneficio me da el Ministerio?, me compro un problema por tener al tipo, y no por la historia del tipo, me compro un problema porque después no tiene habito de trabajo, hay que llevarlos, demandan una atención especial, un seguimiento.” (Cámara de Industrias)*

Este aspecto será matizado desde algunas empresas que conformaron la muestra, en el sentido de que resulta provechoso contar con una “bolsa de trabajo”, sobre todo para aquellas empresas que tienen volúmenes grandes de contratación en periodos de zafra. A su vez, puede ser hasta provechoso existan programas que realicen una preselección de los participantes (en ese caso se apunta a que en la derivación tendría que existir un proceso de selección acorde a la tarea hacia la que se va a derivar trabajadores).

### A modo de síntesis:

Por último se analizó el punto de vista de los actores entrevistados en torno a algunos aspectos que hacen al diseño de los programas de inclusión socio-laboral, sobre todo del caso de Objetivo Empleo. Estos temas fueron: i) Incentivos económicos a la contratación ii) Control y seguimiento de las inserciones, y iii) Modo de reclutamiento de los participantes.

- i. *Incentivos económicos de OE.* La experiencia del programa y la visión de representantes del sector empresarial recogida en este estudio, indican que este incentivo no alcanza a compensar otro tipo de costos asociados a contratar población de sectores vulnerables. Desde los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios se contraponen el incentivo económico con las restricciones que se impondrían en cuanto al manejo de recursos humanos, sumado a la idea de que este tipo de contratación genera una mayor vigilancia del MTSS –en tanto órgano fiscalizador- dentro de la empresa. Desde la Cámara de Industrias, existe un razonamiento similar en el sentido de que la ecuación no resulta favorable para el empresario, más allá del subsidio económico. En este caso los costos en los que incurriría la empresa se vinculan al “trabajo pedagógico” (sobre todo a nivel de las

capacidades transversales) necesario para que la persona contratada se pueda adaptar a las exigencias del trabajo.

- ii. Control y seguimiento.* Otro aspecto que despierta críticas por parte de representantes de las cámaras empresariales tiene que ver con el seguimiento que se realiza por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la empresa que contrata por intermedio de Objetivo Empleo. Según se señala por los entrevistados, este puede ser vivido en algunos casos como una intromisión en asuntos de las empresas. Otra de los aspectos que generan reparos sobre el funcionamiento de programas como Objetivo Empleo, tiene que ver con la carga burocrática y de controles que conlleva, apuntándose fundamentalmente a la falta de claridad del sistema de Objetivo Empleo.
- iii. Modo de reclutamiento de los participantes.* En este caso la crítica por parte del sector empresarial tiene que ver con el modo de reclutamiento, y el listado de participantes que el programa OE ofrece a las empresas. Apunta a que se ofrecen determinados perfiles de trabajadores (perfiles vinculados a los requisitos de participación para los trabajadores que quieran participar), que cargan con restricciones y problemáticas –señaladas a lo largo del informe- que dificultan su inserción en trabajos formales.

## PARTE II: LAS EMPRESAS.

---

### CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS EMPRESAS.

---

Antes de comenzar con el análisis de las entrevistas, interesa hacer un repaso de las principales características de las empresas que conformaron la muestra, de modo de dar cuenta de la diversidad de las mismas. A pesar de esto, se registraron discursos relativamente homogéneos en varios aspectos: demandas con respecto a los trabajadores no calificados, problemáticas más frecuentes, relacionamiento y expectativas con respecto a políticas de inclusión socio-laboral, entre otros aspectos.

### SECTOR Y RUBRO

---

Dentro de la muestra, estuvieron representadas empresas del sector agroindustrial vinculado a la alimentación, el sector de la construcción, y el sector servicios.

Dentro del sector agroindustrial se contó con: empresas cítrícolas, de producción y exportación de cítricos y arándanos, de elaboración de jugos, de dulces y mermeladas, de producción de arroz, de elaboración de productos lácteos, y por último de vino. En total representaron 8 casos.

Luego, hubo 2 empresas del sector construcción.

Dentro del sector servicios se contó con: empresas hoteleras, supermercados, empresas de limpieza, mantenimiento y seguridad, empresas de operaciones portuarias, de servicios de fiestas, y de transporte de pasajeros. En total representaron 14 empresas.

### TAMAÑO DE LAS EMPRESAS EN CANTIDAD DE EMPLEADOS.

---

En cuanto al tamaño de las empresas, considerando la cantidad de empleados, la muestra contó con empresas chicas, medianas y grandes, aunque claramente estas últimas fueron las más representadas.

Empresas chicas (Menos de 20 empleados): 2 empresas (hotelería y servicios de fiestas).

Empresas medianas (Entre 20 y 99 empleados): 2 empresas (hotelería)

Empresas grandes (Más de 99 empleados): 20 empresas. (Empresas con entre 250 y 7000 empleados)

El hecho de que la mayoría de las empresas de la muestra sean grandes, explica de alguna manera que los entrevistados no puedan identificar los casos concretos de trabajadores que ingresaron por Programas Sociolaborales, como se verá en el informe.

En cuanto a la existencia de una modalidad de trabajo zafral, o con “jornaleros”, se constató que en más de la mitad de las empresas el componente de trabajo zafral o por jornal es muy fuerte. Cabe agregar que en casi todos los casos el mismo se cubre con trabajadores no calificados.

Sin trabajo zafral o con contratación por jornal: 7 empresas.

Con el más del 50 % de los trabajadores zafrales o por jornal: 13 empresas.

Con menos del 50 % de los trabajadores zafrales o por jornal: 4 empresas.

---

### EXIGENCIAS PARA EL TRABAJO NO CALIFICADO

---

En cuanto a las exigencias al momento del ingreso que se tienen en cuenta para contratar trabajadores para tareas que no precisan calificación, se constató que tan solo en 4 de las 24 empresas de la muestra, se exige tener experiencia laboral.

Por otra parte, en cuanto al nivel educativo, en 13 empresas (54 %) no existe ninguna exigencia en cuanto a educación formal, luego, en 8 empresas (33 %) la exigencia es de primaria completa o de “saber leer y escribir”, luego, tan solo en 2 empresas se exige ciclo básico de secundaria.

Por lo general no se mencionaron otro tipo de exigencias, como edad o sexo. En cuanto a la edad, en la mayoría de los casos se tomó como requisito el ser mayor de 18 años, mientras que en al menos 4 casos, se señalaba una preferencia explícita por personas mayores de 28 o de 30 años. No se mencionaron toques máximos, salvo en referencia a las condiciones físicas que exigían algunas tareas.

En 3 casos se mencionó como requisito no excluyente que la persona resida en la zona. Sobre todo en aquellas empresas que se encuentran en el ámbito rural o en localidades chicas, ya que esto afecta directamente el nivel de ausentismo.

De esta manera, en principio el trabajo no calificado, en términos de requisitos de la demanda, no presenta exigencias en los niveles de educación formal y tampoco en general de experiencia. Lo mismo respecto a los perfiles vinculados a las características de edad y sexo de los trabajadores.

## I. PROCESOS DE SELECCIÓN DE LOS TRABAJADORES

---

En este apartado se hará referencia a los procesos de selección de personal no calificado y escasamente calificado que implementan las empresas consultadas. Esta instancia resulta clave en lo que tiene que ver con el ingreso al mercado laboral, ya que es dónde se ponen en marcha los diferentes filtros de selección que son la contracara de la empleabilidad de las personas.

En un primer momento se describirán los procesos y los actores que intervienen, luego se hará referencia a los criterios de selección (que serán profundizados en los siguientes apartados). Conocer dichos procesos cobra relevancia debido a que algunos programas socio-laborales cumplen funciones de intermediación laboral, ofreciendo mecanismos adicionales o alternativos a los que utilizan las empresas.

---

### CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN

---

En general, el proceso de selección lo realizan las propias empresas, sin recurrir a actores de intermediación. En varios casos se señala que de acuerdo a la experiencia, se han tenido mejores resultados cuando el proceso de selección de trabajadores no calificados o escasamente calificados es realizado por la propia empresa.

*“...tratamos de hacerlo nosotros. La experiencia que hemos tenido ha sido mejor cuando nosotros elegimos que cuando mandamos empresas a hacerlo (...) Preferimos ser nosotros, sabemos lo que queremos para la empresa”. (Empresa 1. Industria)*

Ocasionalmente se recurre a agencias de colocación, a “bolsas de trabajo” o a programas de organismos estatales para contratar personal no calificado o escasamente calificado.

*“Con varias organizaciones tenemos contacto. (...)La última es FCI<sup>15</sup> que es con gente con problemas con capacidades diferentes (...) a nivel de FCI, con la gente del Mides aquella que nos consiguieron del interior, Uruguay Trabaja (...) Se han acercado en varias oportunidades algunas organizaciones, también estuvimos trabajando con la organización mormona en su momento. (...) Con la gente de INEFOP. (...) la mayoría de la gente se toma en forma directa.” (Empresa 2. Limpieza.)*

En el caso de la construcción existe un convenio con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) que implica que las empresas que trabajan en la construcción, reciclaje y/o mejoramiento de obras públicas deben contratar a los peones (trabajadores sin calificación) para dichas obras a través de un sorteo que el propio Ministerio realiza. Para el resto de las categorías así como en el caso de las obras privadas, los trabajadores acuden directamente al lugar de trabajo, por lo que la selección se realiza entre los que acuden a presentar su curriculum.

*“...cada vez que se precisan peones hay que pedir al ministerio. Lo que es la parte de obra por lo general le llevan los currículos al obrador, van dejando los currículum, y ahí es el*

---

<sup>15</sup> FCI es la sigla de Fundación de Cultura Informática que es una Entidad de Capacitación (ECA) que trabaja con programas del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) y con otras instituciones públicas y privadas.

*capataz que cuando precisa ve y habla con la gente y toma según las necesidades. En cuanto a los peones hay que tomar lo que venga del Ministerio, ahí hay que tomarlo, no tenemos vuelta.” (Empresa 3. Construcción)*

*“Para el caso de los peones es por sorteo, no seleccionamos, tenemos que tomar a la gente que nos mandan, le pedimos al MTSS “necesito 10 peones”, ellos tienen una bolsa y si no tienen gente hacen un llamado; después que hacen un llamado creo que se quedan con 10 suplentes, no sé bien como es. Esas 10 personas las tenemos que tomar. Es por sorteo, tampoco es que tengan cuidado en ver antecedentes, referencias, experiencia, la gente va, se anota en la bolsa y salen sorteados.” (Empresa 4. Construcción)*

Se destaca repetidamente la importancia de los procesos de selección de acuerdo a las características de las tareas que se van a desempeñar. En una primera instancia esto se refleja en el hecho de que las empresas prefieren hacer ellas mismas los procesos de selección; y en segundo lugar, como se observa en la última cita, en el caso del sector construcción para la realización de obras públicas, al marcarse la falta de una selección de los postulantes a peones en base a “antecedentes, experiencia y referencias”, que se realiza desde el MTSS.

En cuanto al proceso de selección, los entrevistados señalan que se hacen llamados en diarios y otros medios de difusión para presentar currículos, pero que en mayor medida se reciben por parte de los trabajadores que dejan sus currículos porque recibieron la información a partir del “boca a boca”, o a través de referentes de las empresas de cada zona.

Luego de la recepción de los currículos, se estudian, y en varios casos se hace especial hincapié en las referencias tanto personales como laborales para la contratación. Luego se realizan entrevistas. Estas son realizadas por integrantes de la empresa. En algunos casos se hacen test psico técnicos, y en pocos casos se realizan pruebas de trabajo.

*“Hacemos un llamado, con currículum, lo presentan, inclusive le damos un mail para que lo puedan mandar, empezamos a mirar, a averiguar referencias y en base a eso ya vamos viendo qué personal puede ir quedando. Después de ahí se hace la entrevista y ahí se ve quién queda y quién no.” (Empresa 1. Industria)*

*“...prácticamente todos los domingos estamos poniendo avisos en la prensa. Se busca a través de algunos portales, también la supervisión nos aporta, le pregunta a su gente, al hermano, al amigo, al vecino, y eso funciona muchísimo con nosotros. Cartelería, folletería, hasta hemos hecho volantes, para captar.” (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento).*

*“La selección de personal de obra se realiza directamente en obra, la persona se presenta, deja sus referencias, su currículum o lo que tenga, y lo que se hace acá cuando se selecciona a alguien para ingresar, es chequear las referencias, se verifica que la documentación esté vigente, esté correcta la cédula, carné de salud, información de la familia en caso de tener cónyuge e hijos a cargo y también se hace el chequeo de referencias (...) Se llama, se pregunta por qué se fue, cómo trabajó, cómo fue su desempeño, si tiene alguna observación en el legajo.” (Empresa 4. Construcción)*

*“...la mayoría de la gente se toma en forma directa. (...) Ellos se vienen a anotar aquí. Vienen directamente, te llaman por teléfono (...) A veces ponés avisos en el diario y a veces no (...) El “boca a boca” ha llevado a que muchas veces la gente venga directamente a golpear la puerta acá (...) Y obvio con la publicidad que la empresa tiene a nivel masivo, mucha gente se viene a anotar por si acaso.” (Empresa 2. Limpieza)*

En algunos casos cobra especial relevancia figuras locales que funcionan como referentes de la empresa y como reclutadores (referentes en un doble sentido: para la empresa como “representante”, y para la persona que se postula como “referencia” personal), lo que ocurre sobre todo en localidades chicas:

*“...tenemos en cada zona coordinadores, los jefes de servicio, los jefes de operación de cada zona son de la zona. Entonces como en todo pueblo se da una cosa: vos conocés mucha gente, no conocés todo el pueblo, pero conocés a muchos, (...) Constantemente está llegando gente a anotarse, nosotros tenemos un formulario de anotación (...) Entonces llenan un formulario a puño y letra y después el de la zona lo conoce, lo llama, y sino después buscás referencias. Nosotros vendemos seguridad entonces tenemos que buscar referencias de la gente.” (Empresa 6. Seguridad y Vigilancia)*

Se vuelve a hacer hincapié en las referencias personales de los postulantes. Este es un punto particularmente relevante porque atiende otra dimensión de la empleabilidad, en lo que refiere al capital social con que cuentan las personas, entendido como los círculos de referencia que pueden ser significativos al momento de conseguir un empleo. Este es un aspecto que puede ser atendido en algún sentido (al menos de manera “artificial”) por los programas sociolaborales en el marco del rol de “garante” que pueden llegar a jugar.

Asimismo, es importante que las políticas de activas de empleo contemplen el aspecto territorial en sintonía con este modo de funcionamiento de las empresas. En este sentido Perazzo y Rossel plantean que:

*“Otro elemento importante en el análisis institucional de las políticas activas de empleo es la consideración de la escala de la intervención que realizan. Las evaluaciones internacionales revelan que, cuanto mayor es la escala de la intervención, más difícil es lograr una acción integral y coordinada. Por esta razón, los organismos internacionales (OCDE, 1999; UE, 2000; OIT, 2001) han hecho especial hincapié en el anclaje territorial de las políticas de empleo en general y de las PAE en particular.” (Pág. 56; 2011: MTSS y OPP)*

## ENTREVISTA Y PERÍODOS DE PRUEBA

---

En general, la instancia del proceso de selección de trabajadores más valorada desde las empresas es la entrevista.

*“Nos basamos mucho más obviamente en las referencias laborales que en los estudios, buscamos personal **buena gente**, esa es la realidad (...). La entrevista es fundamental porque ahí es cuando empezás a ver qué capacidades tiene, cómo se maneja, cómo se relaciona, ya le ves ciertas actitudes en su forma de ser, quieras o no, tocando algunos temas vas viendo y en base a eso elegimos quiénes son las personas que van a entrar.” (Empresa 1. Industria)*

En otros casos, también cobra extrema relevancia el hecho de poder contar con la posibilidad de establecer un período de prueba desempeñando la tarea.

*“En general es un tema bastante complicado la selección de personal, pero lo terminamos solucionando casi siempre con pruebas de trabajo. (...) tenemos pruebas psicológicas y ese tipo de cosas, pero en definitiva los pingos se ven en la pista y no hay otro remedio que probar la gente y ver su dedicación y sobre todo su dedicación frente al trabajo, que es eso lo que termina determinando en general la contratación.”* (Empresa 7. Turismo)

En el proceso de selección de trabajadores, aparecen algunos aspectos que se toman en cuenta, en los que se profundizará en el próximo capítulo, en cuanto a competencias básicas, transversales y específicas requeridas para los puestos de trabajo para trabajadores no calificados o escasamente calificados. Entre estos aspectos, muchos entrevistados señalan que se toma en cuenta la edad. En este sentido se establece una relación entre el hecho de ser joven y las carencias en algunas competencias necesarias para sostener satisfactoriamente la relación laboral. Al respecto, se manifiesta lo siguiente:

*“...hoy en día hemos pedido, depende de los trabajos, de 18 a 35 años. Estamos viendo que la gente de 35 años, no queda bien decirlo, pero le pone más ganas que la gente más chica, entonces vemos la posibilidad de ampliar los años y empezar a llamar a gente con más edad, con más experiencia.”* (Empresa 1. Industria)

*“La edad pesa, pero pesa para el otro lado que pesaba antes. (...) Todos los jóvenes entran en un trabajo y ya están buscando el otro, en el mejor de los casos ese joven es muy trabajador, pero igual está buscando otra cosa. En mucho de los casos no tienen compromiso (...) la relación esfuerzo-beneficio que tienen los locos no es la misma que teníamos nosotros. No es culpa de ellos ni es una cuestión política lo que te digo, [...] Cuando vas a contratar jóvenes, no tienen conducta los locos, la edad es un problema. En el último llamado administrativo que hicimos yo pedí de 30 para arriba, no me dieron el gusto: pidieron de 25 y tomaron de 28. Una persona de 40 años antes no conseguía trabajo en ningún lado, hoy en día es al revés”* (Empresa 6. Seguridad y Limpieza)

*“...sí hubo un cambio en cuanto a la modalidad y el tipo de gente a contratar y ya se está buscando gente de otra edad ya mas habituada al compromiso. Porque a nivel juventud es todo un dilema, supongo que eso debe de venir ya desde el sistema educativo, que ya nada tiene compromiso y es todo bastante complejo.”* (Empresa 7. Turismo).

*A modo de síntesis:*

Se destaca repetidamente la importancia de los procesos de selección de acuerdo a las características de las tareas que se van a desempeñar, lo que refleja en el hecho de que las empresas prefieren llevar a cabo ellas mismas estas instancias. En el caso del sector construcción, para la realización de obras públicas, esto se refleja en el hecho de que se remarca la falta de una selección de los postulantes a peones en base a “antecedentes, experiencia y referencias”, que se realiza desde el MTSS. En varios casos se señala que de acuerdo a la experiencia, se han tenido mejores resultados cuando el proceso de selección de trabajadores no calificados o escasamente calificados es realizado por la propia empresa.

En algunos casos cobra especial relevancia figuras locales que funcionan como referentes de la empresa y como reclutadores (referentes en un doble sentido: para la empresa como “representante”, y para la persona que se postula como “referencia” personal), lo que ocurre sobre todo en localidades chicas.

Desde las empresas se hace repetido hincapié en las referencias personales de los postulantes. Este es un punto particularmente relevante porque atiende otra dimensión de la empleabilidad, en lo que refiere al capital social con que cuentan las personas, entendido como los círculos de referencia que pueden ser significativos al momento de conseguir un empleo. Este es un aspecto que puede ser atendido en algún sentido (al menos de manera “artificial”) por los programas sociolaborales en el marco del rol de “garante” que pueden llegar a jugar.

## II. CONDICIONES DE TRABAJO

---

Luego de haber presentado los requerimientos y requisitos de los puestos de trabajo para los trabajadores no calificados y escasamente calificados, es importante hacer referencia a las condiciones de trabajo en las que se insertan los trabajadores sin calificación o escasamente calificados.

Cobra relevancia señalar lo que se entiende por *condiciones de trabajo*. En función de lo que se establece en el documento *Los Convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo: una oportunidad para mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo*, podemos decir que las condiciones de trabajo son los factores del ambiente físico, los contenidos del trabajo y los factores sociales del lugar de trabajo, que actúan sobre la salud, bienestar y calidad de vida de los trabajadores, y que tienen incidencia sobre el bienestar intelectuales, físicas y emocionales de los mismos. Entre otras cosas, refieren a la calidad, seguridad, higiene del lugar de trabajo. Incluyen también los aspectos ambientales y tecnológicos, las cuestiones que tienen que ver con la organización y con el orden del trabajo.

De esta forma, las condiciones de trabajo también incluyen aspecto del trabajo que puede llegar a tener consecuencias negativas sobre la salud de los trabajadores. En el lugar de trabajo los trabajadores pueden establecer contactos con sustancias, materiales, instrumentos, máquinas y maquinarias peligrosas, pueden desarrollar actividades que impliquen excesiva fuerza física, pueden estar en contacto con condiciones ambientales y climáticas perjudiciales, entre otras cosas. Las condiciones de empleo, el ambiente laboral, los tipos de contratos, los horarios, las jornadas, los salarios y beneficios salariales y sociales, el factor género en el reparto de tareas y responsabilidades, entre otras cosas, también influyen en la salud de los trabajadores y por ende, hacen a las condiciones de trabajo. (OIT, 2009)

Luego de establecer lo que se entiende por condiciones de trabajo, interesa hacer referencia a lo que los entrevistados manifestaron sobre este tema. La mayoría de los aspectos que como vimos, hacen a las condiciones de trabajo, requerirían para su revisión en los casos consultados, un trabajo mucho más exhaustivo y con otros propósitos que el que aquí se planteó. Sin embargo interesa hacer referencia a lo que dicen los entrevistados acerca de las condiciones de trabajo ofrecidas, más allá de que esto no pueda ser verificado, y resulte bastante parcial.

En primer lugar, todas las empresas que fueron consultadas para este estudio, cumplen con las condiciones de trabajo acordadas y establecidas en los convenios colectivos.

Cuando se les pregunta acerca de cuáles son las condiciones que ofrecen a los trabajadores no calificados o escasamente calificados en cuanto a salarios, horarios, higiene y seguridad en el trabajo, y demás condiciones de trabajo, manifiestan que son las que se acuerdan y establecen en los convenios colectivos.

*“Los salarios son laudados, es laudo como mínimo. Las condiciones de trabajo son todas legales, eso ahora no hay ni que decirlo (...) Acá desde el día uno estás en planilla, tenés*

*todos los derechos desde el principio, cumplimos con lo que hay que cumplir. Pagamos en fecha.” (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento).*

*“Todo lo legal, todo por convenio, el laudo vigente de la mano de obra según la categoría que desarrollen en la obra, el horario de obra normal, el horario de las empresas en el rubro construcción y todos los beneficios del rubro (...) Ellos tienen un laudo por hora trabajada, tienen complementos como ser ropa, transporte y herramientas, desgastes que se pagan, después tienen incentivos por asistencia, tienen incentivo semanal por asistencia semanal y tienen un incentivo por asistencia completa mensual, tienen viáticos en caso de ser trasladados a más de cinco km de donde fueron contratados, ahora a partir de enero están cobrando una partida de alimentación que lo cobran en ticket alimentación. El horario son 44 horas semanales trabajan de 7 a 17 horas de lunes a jueves, de 7 a 16 los viernes; y todo lo que salga en el convenio, todos los beneficios, tienen un bolsón de horas de lluvia también, que eso es del convenio pasado que tiene una cantidad de horas por cuatrimestre destinadas a las horas que ellos pierden cuando llueve, entonces si llueve y están parados tres horas, les pagan esas tres horas de ese bolsón.” (Empresa 4. Construcción)*

*“...nosotros siempre les aseguramos resguardo, siempre, porque ahora puede estar todo muy lindo en verano si no llueve, pero después viene el sol, el frío, la lluvia. Las condiciones de trabajo que buscamos para todos en cualquiera de nuestros servicios es que sean humanas y lógicas: refugio, baño, el uniforme lo proporcionamos nosotros y gastamos un platal y electricidad (...) las condiciones de trabajo son las mismas para todos: jornadas de 8 horas, si no son de 8 horas van a generar extra, descanso intermedio se lo pagamos porque en muy pocas ocasiones lo pueden gozar. Para los salarios (...) tenemos una competencia brutal entonces mínimo es el laudo, que quedó en \$15346 el nominal, y dependiendo el negocio que hacemos nosotros siempre trasladamos, si hay mejoría, siempre la trasladamos al servicio. Eso nos sirve, cuanto más gana la gente, mejor trabaja y la fidelizás, no va a estar buscando ya algo más.” (Empresa 6. Seguridad y limpieza).*

Respecto al horario de trabajo que es otra de las condiciones de trabajo clásicas, en algunos casos se es flexible con los horarios. Este aspecto tiene que ver con las características del sector. En empresas de servicios (como limpieza y hotelería) se señala que por lo general hay espacio para la flexibilidad horaria.

*“En general siempre somos bastante flexibles con los horarios y con las condiciones de trabajo en todo sentido, en la medida que se cubran entre ellos y sus puestos de trabajo, y una serie de cosas. (...) salvo en momentos críticos cuando hay una ocupación demasiado elevada o algo por el estilo (...) Pero a lo largo del año en general somos bastante abiertos en todo, y en cuanto a apoyar a los trabajadores también, en todo sentido.” (Empresa 7. Turismo)*

*“...hay movilidad como para que si no le sirve tal horario vaya a tal otro. Porque al prestar un servicio de una vez a la semana tres horas o de cinco o de seis es un puzzle, hay funcionarios que tienen siete, ocho clientes, no significa que trabajen veinte horas diarias trabajan siete, ocho horas distribuidas (...) y bueno, nos estamos limitando a las ocho horas pero para nosotros es más rentable que todo el mundo esté lo más cerca de las ocho horas; ahora las auxiliares de servicio por ejemplo tienen por ley que trabajar seis horas, no pueden trabajar ocho ...” (Empresa 2. Limpieza)*

*“tratamos de actuar con inteligencia. Si yo sé que vos estudiás de mañana y te cambio el horario, me vas a renunciar, y si yo no te quiero perder no te voy a cambiar el horario (...)*

*Tratamos de manejar eso. Y más que a veces en la entrevista la gente dice “a mi me sirve solamente para la tarde”, ok, obviamente no te voy a dar el turno de la noche porque se que te vas.” (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento).*

En algunas empresas se toma en consideración que el trabajador resida cerca del lugar en el que va a trabajar, de forma tal de que pueda invertir el menor tiempo posible en su traslado al lugar de trabajo y de que el costo del traslado sea menor.

*“Personal que viva adentro de una zona según el cliente (...) No voy a tomar uno del Centro para mandarlo al Cerro (...) Que se movilicen con un solo ómnibus y que puedan tener entre dos locales o tres.” (Empresa 2. Limpieza)*

La capacitación y la formación también constituyen condiciones de trabajo, pero se profundizará en estos aspectos en el siguiente capítulo. Sin embargo cabe adelantar aquí que, de acuerdo a lo que se señala desde las empresas consultadas, estas suelen brindar capacitaciones específicas o suelen formar en la empresa mediante la práctica laboral. Igualmente, vale recordar que estamos haciendo referencia a trabajadores no calificados o escasamente calificados, por lo que son trabajadores que difícilmente cuenten con formación previa, y en este sentido, es lógico que entonces la empresa tenga que hacerse cargo de la capacitación o entrenamiento para el desempeño de la tarea por parte de dichos trabajadores.

También es importante hacer referencia a los incentivos que las empresas implementan fuera de lo que se acuerda y establece en los convenios colectivos, dado que estos también componen las condiciones de trabajo de una empresa. Algunas empresas proponen incentivos para los trabajadores que se comprometen con el trabajo de forma tal de incentivarlos y también de ejemplificar que la empresa valora el compromiso con el trabajo. Algunos proponen incentivos monetarios como son el pago de presentismo o el pago de complementos por distintas razones (por servicio, por cliente, por personal a cargo), entre otros.

### III. PERCEPCIÓN DE LOS EMPLEADORES SOBRE COMPETENCIAS, HABILIDADES Y CAPACITACIÓN EN TRABAJADORES NO CALIFICADOS

---

COMPETENCIAS GENÉRICAS - COMPROMISO - FALTAS Y HORARIOS: AUSENTISMO E IMPUNTUALIDAD - PRESENTACIÓN PERSONAL- RELACIÓN CON REGLAMENTOS ORGANIZACIONALES Y NORMAS DE SEGURIDAD - RELACIÓN CON COMPAÑEROS Y JERARQUÍAS - COMPETENCIAS BÁSICAS - CAPACITACIÓN ESPECÍFICA - NECESIDAD DE CAPACITACIÓN ESPECÍFICA PREVIA A LA RELACIÓN LABORAL

---

Las políticas de inclusión sociolaboral funcionan bajo el supuesto básico y ampliamente aceptado desde las ciencias sociales, de que uno de los principales factores que incide en la capacidad de una persona de conseguir un empleo tiene que ver con su educación en sentido muy amplio. A partir de allí pueden haber diferentes puntos de vista sobre cuáles son los aspectos que pesan más, y en cuanto a sobre cuáles pueden actuar las programas que fomenten las inclusión: por un lado las “capacidades específicas” según la cual la persona se especializa en cierto conocimiento o manejo de tecnología, y por otros las “habilidades genéricas, básicas y transversales” es decir aquellas que la habilitan para conseguir cualquier empleo. Obviamente estos aspectos dependen del mercado específico y al puesto de trabajo al que aspire (y aspire con posibilidades reales).

Sabemos que uno de los principales aspectos que conforman la vulnerabilidad de los participantes de programas socio-laborales (PSL), tiene que ver con el bajo nivel educativo con que cuentan. Sin embargo esto no implica inmediatamente que carezcan de ciertas capacidades específicas que pueden ser valoradas en el mercado de trabajo, y que puedan haber sido adquiridas en la práctica laboral. Por este motivo interesa conocer la percepción desde el lado de las empresas de los aspectos que se valoran al contratar trabajadores no calificados<sup>16</sup>.

De esta forma, a continuación se presentarán las percepciones de los empresarios y representantes de las empresas consultados para este estudio, sobre las necesidades y aspiraciones que tienen las mismas en cuanto a competencias genéricas, esenciales, básicas y transversales, así como en cuanto a la formación específica para la tarea. La idea es conocer el tipo de competencias que se valoran a la hora de contratar trabajadores no calificados. De esta forma, se busca también conocer si se torna relevante la capacitación específica previa, o si las capacitaciones específicas son de carácter interno, y entonces las empresas valoran otras competencias y aspectos a la hora de contratar personal.

Esta información resulta sumamente relevante a la hora de evaluar y revisar los diseños de las políticas de inclusión socio-laboral, ya que puede orientar en cuanto al énfasis relativo que se hace en componentes educativos, orientándolo hacia lo específico o lo transversal según sea necesario.

---

<sup>16</sup> En términos generales, no se plantean diferencias entre los trabajadores escasamente calificados o no calificados en general, y los provenientes de programas socio-laborales. Se señala que las características y las dificultades de esos trabajadores son similares.

Antes de comenzar con el análisis de las entrevistas, es necesario definir los conceptos que se utilizarán debido a que, en muchas ocasiones, se usan distintos términos para referirse a un mismo concepto, o se utilizan dos conceptos de forma indistinta. Tomaremos en consideración algunas definiciones acordadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La OIT entiende por **competencia** la...

*“Capacidad de articular y movilizar condiciones intelectuales y emocionales en términos de conocimientos, habilidades, actitudes y prácticas, necesarias para el desempeño de una determinada función o actividad, de manera eficiente, eficaz y creativa, conforme a la naturaleza del trabajo. Capacidad productiva de un individuo que se define y mide en términos de desempeño real y demostrando en determinado contexto de trabajo y que no resulta solo de la instrucción, sino que, de la experiencia en situaciones concretas de ejercicio profesional.”* (OIT, 2002)

Las **competencias específicas** son definidas por la OIT como...

*“...aquellas adquiridas en la especialización profesional. No pueden ser transferibles, a no ser indirectamente, por las habilidades adquiridas que puedan ser readaptadas. Los contenidos, mientras, son ligados estrictamente a una especialidad definida.”* (OIT, 2012)

También interesa hacer referencia a las **competencias básicas** definidas como

*“...aquellas adquiridas en el preescolar y en el inicio de la escuela (hasta los 11 o 12 años). Comprenden la lectura, la escritura, las cuatro operaciones, las operaciones lógico-formales, la geometría básica, el uso de la computadora y máquinas terminales bancarias, la comunicación oral, el uso de los signos y símbolos de su cultura, las nociones de ética y civismo y las relaciones interpersonales.”* (OIT 2002)

Las **competencias transversales** son definidas como...

*“...aquellas que son comunes a diversas actividades profesionales. Permiten la transferencia de un perfil profesional a otro o de un conjunto de módulos curriculares a otros. Como ejemplos podemos presentar el dominio de un procesador de textos que sirve para todas las profesiones que necesiten la competencia de la escritura.”* (OIT 2002) *Certificación de Competencias Profesionales. Glosario de Términos Técnicos*

Por otro lado, en cuanto a las **competencias esenciales**

*“...También llamadas habilidades o competencias genéricas. Pueden referirse a resoluciones de problemas, comunicación, actitudes personales, competencias aritméticas, uso de la información tecnológica y uso de la lengua moderna. (...)”* (Organización Internacional del Trabajo. *Certificación de Competencias Profesionales. Glosario de Términos Técnicos*).

Por último, las **competencias actitudinales** se definen como aquellas...

*“...destinadas a aprender a ser, a fortalecer la identidad y eliminar las autolimitaciones. Vale la pena tener presente aquí que, en la sociedad actual, la autoestima y el respeto propio aparecen ligados a mantener un empleo, sea cual sea éste y que el desempleo trae aparejado aislamiento social y conflictos personales y familiares. Para las mujeres el desarrollo de estas*

competencias es fundamental para superar barreras mentales y sociales que limitan su posicionamiento y empoderamiento. Entre ellas merecen priorización las habilidades personales (reforzamiento de la identidad y seguridad personal y de género, auto-responsabilidad y protagonismo en el propio proceso de empleo-formación, autonomía) y las interpersonales o sociales (trabajo en grupo, responsabilidad y autorregulación, relacionamiento personal, capacidad de negociación, saber escuchar y comunicarse, discriminación emocional en las situaciones laborales, etc.)". (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional. Plataforma de gestión del conocimiento. Aprendizaje permanente, formación por competencias, para la empleabilidad y la ciudadanía y género - <http://www.oitcinterfor.org/>)

---

## COMPETENCIAS ESENCIALES O GENÉRICAS

---

A continuación, se presentarán las percepciones de los entrevistados acerca del lugar asignado a las competencias transversales, genéricas o esenciales, y actitudinales<sup>17</sup>, a la hora de contratar personal.

De forma unánime se manifiesta que las competencias transversales, esenciales y básicas, y la disposición para el trabajo son fundamentales para las empresas y son las competencias principales tomadas en cuenta a la hora de contratar personal escasamente calificado o no calificado. Al respecto, desde todos los sectores se manifiestan ideas similares. A modo de ejemplo, cabe recoger lo siguiente:

*"La capacidad de ponerse la camiseta y de trabajar como es necesario (...) en general el hábito de trabajo termina siendo importante, la responsabilidades a cubrir de la gente también terminan siendo importantes."* (Hotel San Marcos – Turismo)

Como los entrevistados suelen valorar a los trabajadores con "hábitos de trabajo", es decir, con competencias transversales, básicas y esenciales, en ese sentido cobran extrema relevancia las referencias laborales y personales, así como el hecho de contar con **experiencia laboral en términos generales** más allá de la específica para la tarea. Esto es muy notorio para todos los sectores. Al respecto, se señala:

*"...con respecto a la seguridad y vigilancia, que es el grueso del plantel, buscamos más que nada valores, más que conocimientos. Nosotros necesitamos honestidad y compromiso al extremo. Toda empresa necesita honestidad y compromiso, pero nuestra gente queda sola en la empresa de alguien, o en la casa de alguien para cuidar sus pertenencias y muchas veces sus afectos también. Entonces eso es lo que precisamos. Tenemos gente que cuida gente, no sólo gente que cuida casas o fábricas o camiones, entonces pasa por ahí, lo que necesitamos es eso: compromiso, dedicación, honestidad. Para las limpiadoras o limpiadores, es lo mismo, necesitas lo mismo."* (Empresa 6. Seguridad y Vigilancia)

*"Básicamente tener ganas de trabajar y ser honesto y responsable, que antiguamente era una condición que era implícita, que sea honesto y que tengas ganas de trabajar ya es una..."* (Empresa 8. Operador Portuario).

---

<sup>17</sup> A lo largo de este informe, en ocasiones se utilizará el término "habilidades" como sinónimo de "competencias", ya que es un término que está arraigado tanto a nivel de las empresas como en el contexto de organismos de capacitación y políticas de mercado de trabajo.

Algunos entrevistados señalan que la falta de contrapartidas de trabajo por las transferencias monetarias que algunos trabajadores vulnerables reciben de parte del Estado, podrían funcionar como obstáculos en la generación de una “cultura de trabajo”:

*“A su vez toda esta población sabemos que desde la casa recibe algún beneficio desde el Estado, algún programa donde no hay contrapartida de trabajo, entonces la cultura del trabajo en una familia no está instalada como si la podemos ver desde otras familias o en otras épocas nuestras; entonces qué pasa si tengo lo básico ya está (...) si los domingos es doble ya sé que el lunes puedo faltar...” (Empresa 9. Agroindustrial)*

Respecto a este último comentario del entrevistado, es importante señalar que otros empresarios hacen referencia al hecho de que las empresas del mercado formal deben competir con el mercado informal de trabajo y/o con las retribuciones estatales que reciben parte de los trabajadores no calificados o escasamente calificados. A modo de ejemplo, un entrevistado señaló lo siguiente:

*“En definitiva en los planes sociales del Mides los que incluyen una renta monetaria compiten de alguna manera contra trabajos como el nuestro, donde las brechas salariales entre lo que ofrece el Estado y lo que ofrecemos nosotros no bajan, **quizás sea un problema nuestro no generar los estímulos y beneficios para que el tipo nos prefiera a nosotros en vez de quedarse en la casa...**” (Empresa 10. Agroindustrial)*

En este punto es necesario señalar que existen estudios (IECON 2009) que indican que las transferencias monetarias no afectan la tasa de empleo. Por otra parte, es plausible pensar que los ingresos por transferencias podrían otorgar un margen mayor a determinados trabajadores para rechazar ofertas de empleo que se entienden como malas.

Como se viene mencionando, los entrevistados manifiestan la necesidad de que los trabajadores cuenten con competencias transversales, básicas y esenciales que les permitan acceder a un puesto de trabajo y sostener luego la relación laboral. Se mencionan competencias como rendimiento, productividad, capacidad de trabajo en equipo, buen relacionamiento con compañeros y con las jerarquías, la capacidad de responder a indicaciones de jerarquías, adhesión a normas y políticas de la empresa, eficiencia, presentismo, cumplimiento de horarios, interés por el auto cuidado, y compromiso con el trabajo.

Los entrevistados señalan también algunas dificultades clave que funcionan como obstáculos para lograr la inserción laboral de trabajadores vulnerables. Se trata de dificultades que llevan a que los trabajadores no pueden sostener de forma satisfactoria la relación laboral. A continuación se presentan las más destacadas por los entrevistados.

---

### FALTA DE COMPROMISO

---

Varios entrevistados manifiestan que existe una falta de compromiso con el trabajo por parte de los trabajadores escasamente calificados y no calificados. En este sentido, se señala que no se valora el trabajo como actividad social, y no se lo entiende como un espacio de desarrollo personal. Los entrevistados, a la hora de contratar personal, valoran que el trabajador se comprometa con la relación laboral, con las tareas, con su puesto de trabajo,

con la empresa, con los compañeros de trabajo. A modo de ejemplo, se presentan las siguientes valoraciones sobre la importancia del compromiso y las ganas de trabajar, por parte de algunos de los entrevistados:

*“Que puedan entender lo que es el compromiso, que se comprometan a realizar algo que les beneficia en su futuro, que tengan el habito de trabajo...”* (Empresa 2. Limpieza)

*“...es solamente que tengan ganas de trabajar. Las personas que vengan, que cumplan, que vengan todos los días.”* (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento)

---

## FALTAS Y HORARIOS: AUSENTISMO E IMPUNTUALIDAD

---

En términos generales, los entrevistados señalan que una de las dificultades que se encuentran para la inclusión en el mercado laboral formal y para el sostenimiento del empleo por parte de los trabajadores no calificados, es el no cumplimiento de horarios laborales. Se manifiesta la importancia que el presentismo y el cumplir horarios implican para cada empresa.

*“En general el tema del presentismo en hotelería es un dilema grande porque compromete siempre el servicio, no hay forma que no lo haga. Porque uno tiene cuatro mucamas para cumplir por cantidad de habitaciones y si falta una, entonces las otras van a tener que tratar de hacerlo y tal vez no puedan.”* (Empresa 7. Turismo)

*“...para los puestos de menor calificación sí, porque el nivel de deserción es mayor, necesitas 5 personas, las contratás y capaz que trabajaron una semana. Y al otro día te enteraste que no vino, al día siguiente llamás de vuelta y ya no viene más, viene a cobrar la liquidación, a los 15 días la pide.”* (Empresa 11. Agroindustrial)

*“una de las cosas que le asegura el puesto es no faltar, es algo que generalmente acá sucede que faltan mucho, porque la moto se le rompió, porque el ómnibus pasó cinco minutos antes y porque estaba lloviendo, la cuestión de faltas es impresionante, entonces a la hora de si alguien va a quedar, (...) lo primero que veo es cuantas faltas tuvo, la puntualidad, porque todo lo demás lo podés arreglar, pero si no asiste a trabajar... (...) no existe eso de llegar en hora, de no faltar, te avisan a las doce del mediodía que a las siete de la mañana no ingresaron a trabajar, porque se les rompió la moto por ejemplo.”* (Empresa 12. Turismo)

*“Que cumpla, que no falte, fundamentalmente eso. Que cumpla, que trabaje bien, que no falte.”* (Empresa 3. Construcción).

En términos generales vemos que el mayor problema con los trabajadores escasamente calificados son las faltas, problemática acentuada y observada más frecuentemente en el caso de los jóvenes.

*“...principalmente los jóvenes son muy de faltar. Y faltan por cualquier cosa. No es que solamente te falten, es que a veces te mienten descaradamente: “no... falte porque tengo a mi madre enferma”. Pero escúchame una semana el lunes no va, la segunda semana no va, a la tercer semana ya ves. Escúchame todos los lunes justo falta, o todos los sábados. Casualidades...”* (Empresa 13. Agroindustrial)

*“Hoy por hoy los jóvenes no son responsables, esa es la verdad. Una persona no sé... de*

35 años para arriba difícilmente te falte, si te falta es porque realmente está enfermo o porque realmente tuvo un problema. Y esa persona te avisa. El joven no viene, no avisa, desaparece dos o tres días, por allá aprecio: “-ah no, me caí en la moto”, “-¿Y tenés el certificado por ahí?”, “-No, no, suspéndeme”. Te pide él que lo suspendas, no le vas a estar diciendo te suspendo porque faltaste tres días sin avisar... entonces los jóvenes no son responsables.” (Empresa 13. Agroindustrial)

A su vez, se señalan problemas con la puntualidad. Al respecto se señala que:

*“Lo que nosotros pedimos es lo normal y lo lógico, lo mismo que te piden a vos en el trabajo o me piden a mí: llegar con puntualidad, (...) Tener puntualidad, hacer el trabajo que hay que hacer, es básico lo que pedimos. ¿Cuáles son los problemas con los que nos enfrentamos hoy? **tener gente que cumpla lo básico, ese es el problema.**”* (Empresa 6. Seguridad y vigilancia)

---

## PRESENTACIÓN PERSONAL

---

La presentación personal así como el aseo y la higiene personal son relevantes sobretodo para el área de limpieza y turismo. Al respecto, desde el sector limpieza se señala lo siguiente:

*“Y también aquello de lo que es su aspecto personal de tener que mandar gente a bañarse o cortarse las uñas o afeitarse, o sea así no puedes ir con un cliente, porque hay cosas que ya traemos mismo desde nuestra casa entonces es muy difícil que acá las podamos cambiar (...) pero eres limpieza, eres servicio, parte de tu imagen, lávate los dientes, algo mínimo. (...)”* (Empresa 2. Limpieza)

Se manifiesta la importancia de la presentación personal en el caso de las empresas prestadoras de servicios en general.

---

## RELACIÓN CON REGLAMENTOS ORGANIZACIONALES Y NORMAS DE SEGURIDAD

---

En relación a la adhesión a normas, reglamentos y políticas de las empresas, varios entrevistados señalan la importancia de que los trabajadores tengan capacidad de conocerlas y respetarlas.

*“ahí es donde tenemos un filtro: que acepten límites primero, porque ya está dada la sociedad así “hago lo que quiero y si no me gusta me voy”. Tenemos que tratar que entiendan que hay ciertas normas, ciertas reglas que respetar, que nos regimos por una normativa, llamémosle Ministerio de Trabajo, Seguridad Social, normas de seguridad. El área de seguridad e higiene nos sopla cada vez más la nuca y tenemos que cumplir con todas las normas, y somos una empresa que cumplimos con todo...”* (Empresa 2. Limpieza)

*“...es un tema de tener ganas de trabajar y tomar las medidas de seguridad para trabajar bien”* (Empresa 8. Operador Portuario).

Al respecto, se señala la dificultad de la población vulnerable para adherirse a las normas y respetarlas, entre otras características y dificultades de la misma. La dificultad para adherir a normas y reglamentos puede deberse, en parte, a que provienen del mercado

informal o al hecho de que participan tanto del mercado informal como del formal, de manera itinerante.

*“Mira yo más o menos por zafra entrevisto 300 personas. De esas 300 personas, 250 son no calificadas. (...) en general no tienen hábito de trabajo. Entonces o tienen problemas de disciplinarios o faltas que ya conoces el antecedente o no tienen capacidad para adaptarse a un contexto más normativo, que es la industria que exige ciertas normas, cumplimiento de seguridad y demás. (...) las personas de la zona están habituadas a trabajos informales, a veces cuesta mucho insertarse en una industria que tiene una cantidad de normas y reglamentos para cumplir. Entonces nos pasa eso, nos pasa el ausentismo, las faltas, no cumplimiento de procedimientos de seguridad, no cumplimiento de procedimientos en general del trabajo.”* (Empresa 14. Agroindustrial)

*“...que en algunos casos no se adaptan a determinadas normas y el tipo se tiene que ir porque... le cuesta trabajar en equipo, le cuesta trabajar desde todo punto de vista...”* (Empresa 8. Operador Portuario)

---

## RELACIÓN CON COMPAÑEROS Y JERARQUÍAS

---

Varios entrevistados señalan que los trabajadores no calificados tienen dificultades para relacionarse con sus compañeros de trabajo. Son trabajadores con escasas habilidades de comunicación y dificultades para adherirse a normas básicas de convivencia. Al respecto, desde el área del turismo se señala que:

*“No sabe trabajar en equipo, no tiene respeto por el compañero, no sabe dirigirse ni a los compañeros, no sabe dirigirse hacia los clientes y es importante.”* (Empresa 12. Turismo)

Los entrevistados señalan que los trabajadores no calificados tienen dificultades para relacionarse con los mandos medios y el resto de las jerarquías. Son trabajadores que no responden a las instrucciones de superiores y que son reacios a recibir indicaciones y órdenes de parte de los mismos. Al respecto, varios entrevistados señalan lo siguiente:

*“Entonces, ¿qué buscamos en seguridad y vigilancia? Si tenemos suerte de tener militares retirados, vamos a andar bárbaro, porque se retiran jóvenes, a los 40 y pocos años están afuera. Y ya tienen la conducta que vos le decís “ese camión no puede salir de ahí si no trae un papelito amarillo” y el camión no va a salir de ahí. (...) Eso es algo que nosotros buscamos, porque estás cumpliendo órdenes de un tercero (...) Y que sepan acatar órdenes que son todas lógicas y que entran dentro del marco legal...”* (Empresa 6. Seguridad y vigilancia)

*“... una persona que pueda entender cuando se le da una instrucción, que haga lo que le dice su encargado y que venga a trabajar todos los días.”* (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento)

*“La falta de respeto a la autoridad, me llama la atención “che, loco”.”* (Empresa 10. Agroindustrial)

En general, también se menciona que todas estas dificultades que se observan en los trabajadores no calificados o escasamente calificados, generalmente **se acentúan en el caso de los jóvenes**. Sobre este aspecto, se señaló lo siguiente:

*“...sobre todo los más jóvenes, los que van de 18 a 25 años, son los de menos productividad, los de más ausentismo y los de mayor conflictividad. Es decir, el tipo que realmente necesita laborar, el que ya tiene hijos a cargo, la familia, ese por lo menos no cae en esa situación de abandono laboral que entra en los más jóvenes que van, no van, no les importa (...)”* (Empresa 10. Agroindustrial)

*“... a nivel de jóvenes se está viendo en las empresas que para los jóvenes venir en hora es un tema que a veces no se dan cuenta que es importante cumplir con lo mínimo que es venir a trabajar y cumplir horario. Se ve que no registran ese aspecto como algo importante, se ha perdido mucho el hábito de trabajo. (...)”* (Empresa 15. Agroindustrial)

*“...hoy la industria ofrece un trabajo rutinario, bastante estructurado. Donde esa generación se aburre, donde en general el puesto en si no te da un desafío entonces se empieza a complicar el relacionamiento...”* (Empresa 13. Agroindustrial)

Por otro lado, en términos generales varios entrevistados señalan que existen diferencias entre emplear **varones y mujeres** en lo que a competencias esenciales o genéricas refiere. Se manifiesta que las mujeres suelen contar con más hábitos de trabajo y competencias genéricas como son la puntualidad, el compromiso con el trabajo, relacionamiento con los compañeros, con los superiores, la asiduidad, el auto cuidado, entre otras. Al respecto, por parte de los entrevistados se señala que:

*“Lo que me ha pasado si por ejemplo que hay una diferencia entre la población mujeres y hombres. Eso sí me ha pasado bastante, que de hecho hemos modificado algunos puestos de trabajo para contratar mujeres. Nos ha pasado que la población de mujeres se presenta con mucho más nivel de calificación y mucho más nivel de compromiso hacia el trabajo, y en general son jefas de familia. Entonces nos ha pasado eso, de contratar mujeres para hacer tareas que históricamente las hacían los hombres. Y hemos tenido mucho mejores resultados.”* (Empresa 14. Agroindustrial)

*“...incluso ha pasado también que quienes han tenido un muy buen desempeño son las mujeres, porque son jefas de hogar y demás y porque han participado capaz en algún programa”* (Empresa 9. Agroindustrial)

Dada la situación señalada por los empresarios sobre la escasez de mano de obra no calificada con habilidades para lograr sostener la relación laboral, se retomarán algunos aspectos sobre las **características y condiciones de trabajo** en las que se insertan estos trabajadores. En primer lugar, como vimos, en general las empresas relevadas, de acuerdo a lo que ellas señalan, cumplen con los convenios colectivos (producto de la negociación colectiva) y las condiciones mínimas que en cada uno de los mismos se acuerdan y establecen, existiendo una preocupación expresa por dejar sentado que se manejan dentro de lo acordado en los convenios colectivos.

Por otro lado, como estrategia para contrarrestar algunos de los problemas señalados (sobre todo puntualidad y ausentismo), existen empresas y sectores que han implementado diferentes **incentivos** para los trabajadores que se comprometen con el trabajo. La idea siempre es lograr retener a estos trabajadores pero además señalar, mediante ejemplos, los beneficios del compromiso hacia el trabajo. En este sentido, algunos empresarios manifestaron haber implementado incentivos:

*“...en su momento probamos pagar presentismo y tampoco funcionaba nos jugaba en contra, porque después que la persona perdió el presentismo ya el resto del mes no le importaba entonces terminaba sobrecargando un costo que no se lo podías trasladar al cliente. De hecho un 90 % no cobraba presentismo entonces complicaban la tareas administrativas o por la liquidación por todo y no solucionabas el problema.” (Empresa 2. Limpieza)*

*“Más allá de que tenemos un incentivo por asistencia perfecta, por presentismo que es equivalente a 2 jornales, te diría que no alcanza el 20% de las personas que lo cobran mensualmente ese presentismo. (...) te encontrás que la gente no le estimula el permanecer estable.(...)” (Empresa 9. Agroindustrial)*

*“Hay un problema de ausentismo bastante marcado, sobre todo estamos hablando del personal zafra. A raíz de ese problema en la última ronda de consejos de salarios se trato de incentivar el presentismo con una prima, para alguna forma incentivar la presencia en el lugar de trabajo. No sé todavía, es muy reciente, no podemos tener resultados de eso. (...)” (Empresa 16. Agroindustrial)*

*“Y después otro gran problema es la **falta de ambición**, los trabajos que se pagan por productividad, el tipo mentalmente cumple con el objetivo de él y para. Vos le pagás X por un bin, que es la unidad de medida de cosecha, pero por el segundo le pagás un diferencial, no le pagás más. El loco hace éste y para de cosechar, o se regula durante el día, no tiene la ambición, total con eso le da para mantenerse en su vida, para llevar su jornal y no sale de su zona de confort y de esfuerzo laboral” (Empresa 10. Agroindustrial)*

En el resto de los rubros no plantearon incentivos (fuera de lo establecido en los convenios) como mecanismo para retener personal y disminuir la rotación de personal no calificado. En este sentido, se señala que no es una cuestión de incentivos o condiciones de trabajo, sino que el problema es la falta de adhesión al trabajo, a normas y políticas de cada empresa. Varios señalan que los incentivos económicos no implican mayor compromiso con el trabajo, y que otro tipo de incentivos tampoco lo logran necesariamente.

Sobre los incentivos al trabajo y a la productividad, también se realiza una autocrítica por parte de algunos empresarios. Al respecto se señaló lo siguiente:

*“Quizás el problema sea de nosotros los empleadores de no generar los estímulos suficientes, pero creo que la mano de obra viene con una falta de contracción al trabajo y de hacer el esfuerzo.” (Empresa 10. Agroindustrial)*

---

## COMPETENCIAS BÁSICAS

---

Como se desprende del concepto de **competencias básicas** al que nos referimos más arriba, éstas se adquieren en los niveles básicos de la educación formal. Cobra relevancia entonces conocer el nivel educativo formal necesario para desempeñar tareas escasamente calificadas. Los entrevistados de todos los sectores, señalan que es necesario saber leer y escribir o tener primaria completa o incompleta, y que dependiendo la tarea, puede exigirse ciclo básico o algunos años del mismo (Ver: Características Generales de las Empresas, pág. 30) En general, se manifiesta que para realizar tareas de escasa o nula calificación, el requisito sería saber leer y escribir. Vale destacar que la exigencia de un nivel educativo bajo también se relaciona con la escasez de mano de obra disponible para trabajar. Al respecto,

un entrevistado señala que:

*“En el viñedo, dada la escasez de mano de obra que tenemos, durante todo el año, se requiere, y por ser la tarea simple y digamos, si bien tiene alguna etapa de entrenamiento el entrenamiento es muy breve como para que cualquier persona con primaria completa pueda asimilar los conceptos de lo que es manejar las primeras etapas del proceso de la viña es suficiente. Después lógicamente a medida que haya más especialización en otras tareas de viñedo se requiere un poquito más de formación, tipo liceo incompleto, y la parte de elaboración aspiramos con liceo completo, porque es una tarea más específica.”* (Empresa 15. Agroindustrial)

Como dijimos, las exigencias de educación formal para trabajos no calificados en los rubros mencionados, son de primaria o de alfabetización, pero cabe destacar que esto se toma en consideración en función de otras habilidades, por lo que si se cuenta con “hábitos de trabajo” se es flexible en cuanto al nivel de educación formal alcanzado por el postulante, así como en cuanto a las competencias específicas deseables para el trabajo. En conclusión, se destaca la necesidad de competencias transversales, esenciales y genéricas, así como de hábitos de trabajo por sobre la educación formal o informal.

Asimismo, el hecho de emplear mano de obra escasamente calificada genera ciertas dificultades, entre las cuales figura la de entender manuales y documentos por parte de los trabajadores. Al respecto uno de los entrevistados señaló lo siguiente:

*“Porque la otra dificultad que tenemos es que los no calificados a veces no saben leer ni escribir muy bien.”* (Empresa 13. Agroindustrial)

---

## SOBRE LA CAPACITACIÓN ESPECÍFICA

---

En términos generales los entrevistados señalan que las competencias específicas, de ser necesarias para el puesto de trabajo, se adquieren dentro de cada empresa mediante capacitaciones específicas para la tarea y/o práctica laboral, y no existe la exigencia previa para el trabajador.

Desde todos los sectores, los entrevistados señalan que la capacitación específica para la tarea es **dictada por la empresa**. Al respecto, se manifestó lo siguiente:

*“En cuanto a la capacitación, nosotros tenemos una de las pocas escuelas de seguridad privada habilitada por el Ministerio del Interior (...) Básicamente esa es la capacitación que reciben en cuanto a seguridad(...) Primero está la capacitación y después va la supervisión”* (Empresa 6. Seguridad y vigilancia)

*“Generalmente se hace lo que es la formación turística, para que sepan cómo llegar a cada punto del departamento y moverse dentro del país, (...) en el caso de las mucamas se les hace preparación de mucama, (...) recepción por ejemplo se les da idiomas, depende”* (Empresa 12. Turismo)

*“Nos aseguramos nosotros de que la tengan y listo, se la damos y a otra cosa. Es mas sencillo que andar buscando gente que tenga experiencia en o haya hecho algo en general”* (Empresa 7. Turismo)

Otros entrevistados también señalan que incluso las empresas dictan cursos de actualización periódicamente.

*“... siempre todo el año trabajamos tratando de identificar la necesidad de capacitación de las distintas sectores.” (Empresa 15. Agroindustrial)*

*“Capacitaciones se hacen también regularmente con los cosecheros, (...) a medida que se necesitan, que se nota que no hay suficiente aprendizaje o que no se entendió bien, se hacen regularmente nuevas capacitaciones.” (Empresa 11. Agroindustrial)*

Por otro lado, también se señala que la capacitación se realiza dentro de la empresa a través de la **práctica laboral**, con asistencia para el desempeño de la tarea.

*“...se integran a un equipo que ya está trabajando, le dicen mira esto es así y así, se engancha acá, se agarra acá y es trabajo.” (Empresa 8. Operador portuario)*

*“...la capacitación es interna, continua porque dada la rotación estamos constantemente poniendo gente en escena y siempre requiere una capacitación por mínima que sea. (...) Esa capacitación básica la reciben en el lugar por parte de los encargados y los supervisores. (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento)*

*“Se capacita acá, hay gente de mucha experiencia que les va enseñando lo que tienen que hacer. Aparte cada empresa es diferente, maneja distintas máquinas, entonces nosotros entrenamos a la gente en base a lo que nosotros necesitamos.” (Empresa 1. Industria)*

Respecto a este tema, cabe mencionar que los puestos de trabajo que pueden ocupar los trabajadores a los que se viene haciendo referencia, implican el desempeño de tareas que no requieren saberes particulares, o que se pueden adquirir en poco tiempo. Por esto en la mayoría de los casos estos procesos de aprendizaje se dan en las empresas, ya sea en instancias específicas o en la práctica laboral.

---

## NECESIDAD DE CAPACITACIÓN ESPECÍFICA PREVIA A LA RELACIÓN LABORAL

---

En empresas de algunos sectores, los entrevistados señalan que para el desarrollo de algunas tareas puntuales es deseable contar con formación específica, experiencia previa específica o habilitación específica para desempeñar las mismas de manera satisfactoria. Al respecto, a modo de ejemplo se señala que:

*“No es lo mismo que arranque una persona de cero con una motosierra, que no sabe cómo se prende, a uno que ya sabe prenderla y manejarla. Ya arrancas mucho más avanzado.” (Empresa 13. Agroindustrial)*

*“...son chóferes que ya tienen experiencia, hay gente que viene a trabajar con nosotros para manejar vehículos, automóviles que son chóferes del taxi que trabajan de peón del taxi en algunos turnos y cuando no están de turno pueden venir para acá o camioneros o chóferes de taxi o elevadoristas, gente que tiene experiencia. Cuando nosotros los contratamos ya tiene la experiencia, no hay forma de capacitar a un chófer, la capacitación si es indicarle como conducir los vehículos dentro del barco que es distinto a conducirlo fuera.” (Empresa 17. Operador portuario)*

Para finalizar, algunos entrevistados relacionan la ausencia de competencias básicas, genéricas, actitudinales, la falta de capacitación específica, con una baja productividad y con un bajo rendimiento. En este sentido, señalan la importancia que tiene el rendimiento para sostener una relación laboral:

*“hemos visto que la productividad de un trabajador en la citricultura en Uruguay es casi la mitad de lo que trabaja un trabajador de la citricultura en el mundo. (...) Por lo menos en una actividad como nosotros que dependemos pura y exclusivamente de la mano de obra, es uno de los grandes problemas. (...) Primero porque el nivel de desempleo es bajísimo y vos no tenés un ejército de reserva para seguir echando mano. Y la productividad es malísima.”*  
(Empresa 10. Agroindustrial)

*“los problemas prácticamente son de productividad, es decir escasa productividad y de ausentismo.”* (Empresa 16. Agroindustrial)

*A modo de síntesis:*

La pregunta disparadora que generó las afirmaciones que aquí se recogieron por parte de empresarios o personas vinculadas al manejo de “recursos humanos” fue: *¿Cuáles son los principales problemas que presentan los trabajadores no calificados dentro de la empresa?* Obviamente los problemas a los que se hace referencia no afectan a todos los trabajadores no calificados, pero como vimos se repiten en la mayoría de las empresas consultadas. A su vez, resulta claro que estos problemas están vinculados a vulnerabilidades y carencias que se reflejan en aspectos actitudinales y en conductas que tiene como rasgo característico la falta de apego a las normas de las organizaciones, tanto aquellas explícitas como horarios, reglamentos y normas de seguridad, como aquellas implícitas que hacen al relacionamiento entre pares y con jerarquías, las más de las veces resumido como “falta de cultura de trabajo”. A continuación se resumen los aspectos más destacados.

De forma unánime se manifiesta que las habilidades transversales, las competencias esenciales y básicas, y la disposición para el trabajo son fundamentales para las empresas y son las competencias principales tomadas en cuenta a la hora de contratar personal escasamente calificado o no calificado.

Como los entrevistados suelen valorar a los trabajadores con “hábitos de trabajo”, cobran extrema relevancia las referencias laborales y personales, así como el hecho de contar con experiencia laboral en términos generales más allá de la específica para la tarea.

Los entrevistados manifiestan la necesidad de que los trabajadores cuenten con competencias transversales, básicas y esenciales que les permitan acceder a un puesto de trabajo y sostener luego la relación laboral. Se mencionan competencias como rendimiento, productividad, capacidad de trabajo en equipo, buen relacionamiento con compañeros y con las jerarquías, la capacidad de responder a indicaciones de jerarquías, adhesión a normas y políticas de la empresa, eficiencia, presentismo, cumplimiento de horarios, interés por el auto cuidado, y compromiso con el trabajo.

Varios entrevistados manifiestan que existe una falta de compromiso con el trabajo por parte de los trabajadores escasamente calificados y no calificados. En este sentido, se señala

que no se valbra el trabajo como actividad social, y no se lo entiende como un espacio de desarrollo personal

En términos generales, los entrevistados señalan que dos de las dificultades que se encuentran para la inclusión en el mercado laboral formal y para el sostenimiento del empleo por parte de los trabajadores no calificados, es el no cumplimiento de horarios laborales y el ausentismo, problemática acentuada y observada más frecuentemente en el caso de los jóvenes. Al respecto, se señala la dificultad de la población vulnerable para adherirse a las normas y respetarlas. La dificultad para adherir a normas y reglamentos se explica, en parte, porque provienen del mercado informal o por el hecho de que participan tanto del mercado informal como del formal, de manera itinerante.

Varios entrevistados señalan que los trabajadores no calificados tienen dificultades para relacionarse con sus compañeros de trabajo. Son trabajadores con escasas habilidades de comunicación y dificultades para adherirse a normas básicas de convivencia. Los entrevistados también señalan dificultades para relacionarse con los mandos medios y el resto de las jerarquías. Desde su punto de vista, son trabajadores que no responden a las instrucciones de superiores y que son reacios a recibir indicaciones y órdenes de parte de los mismos también se menciona que todas estas dificultades que se observan en los trabajadores no calificados o escasamente calificados, generalmente se acentúan en el caso de los jóvenes.

En términos generales varios entrevistados señalan que existen diferencias entre emplear varones y mujeres en lo que a competencias esenciales o genéricas refiere. Se manifiesta que las mujeres suelen contar con más hábitos de trabajo y competencias genéricas como son la puntualidad, el compromiso con el trabajo, relacionamiento con los compañeros, con los superiores, la asiduidad, el auto cuidado, entre otras.

Como estrategia para contrarrestar algunos de los problemas señalados (sobre todo puntualidad y ausentismo), existen empresas y sectores que han implementado diferentes incentivos para los trabajadores que cumplan con asistencias y horarios.

Finalmente, en términos generales los entrevistados señalan que las competencias específicas, de ser necesarias para el puesto de trabajo, se adquieren dentro de cada empresa mediante capacitaciones específicas para la tarea, y no existe la exigencia previa para el trabajador.

## IV. EXPERIENCIAS Y VALORACIONES EN TORNO A LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL

---

### VALORACIÓN GENERAL DE POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL - ADAPTACIÓN DE LAS PSL A CADA SECTOR - PROCESOS, TIEMPOS, Y SELECCIÓN EN LOS PSL - VENTAJAS DEL PASAJE DE PARTICIPANTES POR PROGRAMAS DE TRABAJO PROTEGIDO - SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO DE LAS INSERCIÓNES - DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN - TIPOS DE MOTIVACIÓN DE LAS EMPRESAS PARA PARTICIPAR DE PSL

---

En este capítulo se repasarán las diferentes experiencias que han tenido las empresas consultadas para este estudio, en cuanto a la participación en programas, convenios e iniciativas tendientes a favorecer la inclusión a través del trabajo de sectores de la población que se encuentran en clara desventaja relativa al momento de conseguir un empleo formal (ya sea por condiciones socioeconómicas y educacionales desfavorecidas, y/o por diferentes tipos de vulnerabilidad específicos vinculados a discapacidades, situaciones de privación de libertad, etc.). Por esto mismo, las valoraciones que se recogen no refieren exclusivamente a los principales Programas de Inclusión Sociolaboral que aquí tratamos (OE, UT y Nexo), sino también a otras iniciativas desarrolladas por OSCs, sindicatos o gobiernos departamentales.

Dar cuenta de estas experiencias resulta relevante por sí mismo, pero además porque por lo general, el relato de estas experiencias no se encuentra separado de valoraciones de diferente tipo acerca del funcionamiento de las iniciativas de inclusión laboral y del grado en que resultan útiles, tanto para los participantes que se insertan en el trabajo formal, como para las propias empresas.

Antes de comenzar es necesario hacer dos aclaraciones. La primera tiene que ver con que las empresas que formaron parte de la muestra, fueron seleccionadas a raíz de que habían contratado trabajadores participantes de Uruguay Trabaja o de Objetivo Empleo, sin embargo en varios casos nos encontramos con que los entrevistados no identificaban claramente a los trabajadores contratados por esta vía ni el proceso en sí, ya sea porque había pasado bastante tiempo desde su contratación, o porque el vínculo de la empresa con el programa no fue directo, sino mediado por OSCs. En segundo lugar, en algunos casos se daba una participación parcial de las empresas en estas iniciativas (por ejemplo, recurriendo a OE como “bolsa de trabajo”, pero sin plegarse a los beneficios y obligaciones de una participación completa). Por estos motivos, y por otros que se desarrollarán a continuación, nos encontramos con que el conocimiento y las valoraciones en torno los programas es fragmentario, lo que de por sí constituye un hallazgo relevante.

---

### VALORACIÓN GENERAL DE POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL.

---

En primer término, a nivel discursivo, se constató una disposición general positiva hacia las PSL. Como se verá más adelante, dependiendo del sector del que se trate, esta disposición algunas veces se asocia a las necesidades concretas de mano de obra de las empresas (en el sector citrícola por ejemplo), a la alta rotación de empleados (casos como el del supermercadismo), o a iniciativas inspiradas en el marco de la responsabilidad social. Más

allá de esto, y de los aspectos críticos que también se destacarán, se encontró que en todos los sectores empresariales considerados, existe la disposición para seguir participando y articular acciones.

*“...me parece importante que (las empresas) colaboren pero activamente, no en la intención de decir bueno “yo tengo la intención de darles trabajo”, sino que bueno que puedan destinar técnicos para que en asociación con los docentes de las distintas entidades hagan mejor capacitación más acorde a lo que es la realidad, lo que vas a encontrar.” (Empresa 15. Agroindustrial)*

*“Nosotros somos muy abiertos en cuanto a la posibilidad de que vengan a nosotros todos aquellos que quieran trabajar con nosotros (...) tenemos mucho contacto con muchas organizaciones no gubernamentales, que ellos preparan gente o conocen gente, nos las mandan y nosotros las ingresamos, no tenemos problema en eso.” (Empresa 18. Supermercados)*

*“Al principio de la conversación te dije que nos interesan todas las formas en las que podamos incorporar gente y en donde nos podamos ayudar mutuamente, nos interesa.” (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento)*

*“...y sería bueno poder interactuar más orgánicamente con ese tipo de experiencias. Nosotros estamos a la orden para eso porque entendemos que todos tenemos que poner el granito de arena y que es la única manera de que todo vaya mejorando para todos...” (Empresa 7. Turismo)*

*“(Los PSL) están bien por ambos lados; por el lado individual de cada persona y familiar, y por el lado de que en las empresas todo lo que sea valor agregado se traduce en beneficios para ambos.” (Empresa 11. Agroindustrial)*

Como algunos de los entrevistados citados señalan, se valora la participación en estas iniciativas en el sentido de que implica la posibilidad de que ambas partes salgan favorecidas: empleados y empleadores. Sin embargo, como se verá en este capítulo, desde el punto de vista de las empresas, los programas deberían corregir ciertos aspectos por los que actualmente sus propuestas no resultan atractivas, al no hacerse evidente un beneficio real para los empleadores. Estos aspectos aparecen en los discursos en el momento en que los entrevistados empiezan a relatar las diferentes experiencias. A su vez es un aspecto central en el discurso de las cámaras empresariales recogido en la primera parte del informe, que se plantea en términos de que los programas se diseñan “de espaldas al sector empresarial”.

Las empresas en las que se realizaron entrevistas presentan una diversidad de experiencias de contratación de población con diferentes vulnerabilidades. Estas experiencias se pueden dividir en dos grupos: aquellas que implican la contratación de individuos a partir de una “bolsa de trabajo” ofrecida por un Programa (Objetivo Empleo); y por otro lado aquellas que implican la contratación de grupos o cuadrillas de trabajo, donde por lo general existe un seguimiento de una OSC. La preferencia por una u otra estrategia depende en general de las características del rubro, siendo la última modalidad más acorde con el trabajo zafra, en el caso de las empresas citrícolas, vitivinícolas o arroceras.

Dentro de las experiencias del primer grupo, uno de los entrevistados comenta que se

recurrió a la contratación de trabajadores a través de los Centros Públicos de Empleo, pero sin participar del Programa Objetivo Empleo por no poder cumplir con las condiciones del mismo:

*“...muchas veces trabajamos con los centros públicos de empleo como formas de reclutamiento de personal. Pero nunca participamos, por lo menos de forma oficial, la empresa con esos programas.”* (Empresa 16. Agroindustrial)

Entre las experiencias del segundo grupo, es importante destacar dos que implican la contratación de trabajadores en situaciones particulares de vulnerabilidad. Una de ellas es la contratación de una cuadrilla de personas privadas de libertad y excarcelados, por parte de una empresa del rubro vitivinícola:

*“Hemos tenido gente de distintos programas de Excarcelados trabajando en la viña mayormente, y alguna breve experiencia en el salón de eventos, que es este local que estamos aquí, pero mayormente se le ha dado apoyo a la parte de viña.”* (Empresa 15. Agroindustrial)

La otra experiencia refiere a la contratación de personas con discapacidades, en articulación con instituciones de capacitación laboral, para la zafra de cítricos:

*“...lo que si todos los años tomamos son jóvenes con capacidades diferentes, que lo hacen en el instituto PROA<sup>18</sup> acá en Salto. Todos los años siempre se toma... tenemos 10, 12, 15, se toma más pero siempre hay alguno que no se adapta. Depende de la discapacidad que tenga, algunos no se adaptan. Pero todos los años tenemos entre 10 y 15 funcionarios trabajando con nosotros, siempre se le hacen un curso previo y después le hace la capacitación acá dentro de packing. Y después los muchachos quedan. Incluso acá siguen trabajando sin problemas...”* (Empresa 13. Agroindustrial)

De esta última experiencia es importante destacar el elemento de sistematicidad evidenciado en el hecho de que se tomen jóvenes con discapacidades “todos los años”, lo que permite acumular experiencia, de manera de aumentar las posibilidades de éxito de esas inserciones.

A continuación se profundizará en diferentes aristas de las iniciativas de inclusión socio-laboral, tanto en lo que refiere a fallas y aspectos problemáticos como a fortalezas de las mismas. En muchos casos es necesario dar cuenta del sector y rubro empresarial desde donde se realiza la valoración, porque esta depende de las características y dinámicas propias del sector, y de la medida en que las iniciativas ofrecidas se adaptan a ellas.

---

### ADAPTACIÓN DE LAS PSL A CADA SECTOR.

---

En este sentido, los entrevistados vinculados a sectores con un fuerte componente zafra en el trabajo, como es el caso de las empresas citrícolas, señalan que programas como Objetivo Empleo, no se adaptan a las condiciones de zafra que forzosamente tienen las contrataciones, al exigir un mínimo de tiempo en la duración del contrato para poder recibir

---

<sup>18</sup> Entidad de capacitación que trabaja en convenio con INEFOP en varios departamentos del interior del país.  
<http://www.institutoproa.edu.uy/instituto>

el beneficio económico en el subsidio del sueldo.

*“...lo que nos pasa a nosotros no es que no queramos tener un convenio, no nos resulta tan útil porque en realidad el beneficio fiscal o económico es mínimo y a veces no cumplimos el requisito porque son 6 meses de trabajo, se trabaja 4 meses y entonces en realidad no cumplimos, no llegamos (...) no me genera un valor diferencial porque tampoco me genera un ahorro porque no cumplo con los requisitos porque es un zafral de un mes y medio o dos meses, no me genera un beneficio.”* (Empresa 14. Agroindustrial)

*“...esa es una de las limitaciones, muchas veces los programas terminaban no entendiéndolo que esto es una actividad zafral y que hay un periodo. Y después del cual no se puede seguir contratando gente.”* (Empresa 16. Agroindustrial)

*“Por el Ministerio de Trabajo, a través de Objetivo Empleo que hemos trabajado y por los Centros Públicos de Empleo Locales. Pero no hemos tenido la respuesta a todos nuestros requerimientos, sí para algunos casos puntuales donde vos llenás todo el perfil del cargo. Hemos incluido algún personal de packing con los CEPEs de San José, pero no para la parte rural. Yo creo que ahí, o nosotros no supimos interpretar o de la otra parte tampoco, pero como que no se hizo una buena simbiosis con la parte de la zafrabilidad y del personal rural que tiene que trabajar en la quinta (...) las contratamos no con los beneficios que da OE, las contratamos con nuestra planilla a full con todo lo nuestro. Es decir, “usamos” la bolsa de trabajo que tienen ellos para que nos acercaran gente y nosotros la incorporamos a la planilla nuestra.”* (Empresa 10. Agroindustrial)

En este sentido se percibe que las condiciones para que las empresas participen de Objetivo Empleo, en este caso, son bastante rígidas, o que al menos no fueron pensadas tomando en cuenta la zafralidad, de esta manera la relación y el compromiso de las empresas es parcial: las empresas no reciben el subsidio económico, pero tampoco se comprometen a mantener al trabajador más allá del periodo de zafra. Esto quiere decir que las empresas no participan del programa Objetivo Empleo, lo que hacen es únicamente hacer uso de un servicio de intermediación laboral.

---

## PROCESOS, TIEMPOS, Y SELECCIÓN EN LOS PSL

---

Siguiendo específicamente con Objetivo Empleo, otro de los aspectos criticados, en este caso por un entrevistado de una empresa del sector hotelero, tiene que ver con el proceso de contratación, la carga burocrática, lo engorroso de los trámites, y lo extenso de los tiempos que implica pasar por todas las etapas y contratar mediante este programa.

*“Objetivo empleo es muy engorroso... la persona que está en OE hace quinientas entrevistas, habla con la gente, me parece una pérdida de tiempo para ellos (...) tienen demasiada estructura a veces los programas (...) Ellos llaman, hacen la selección, me hacen perder el tiempo, me mandan una lista enorme, de esa lista tengo que elegir tres o cuatro y después fijar la entrevista, es lo más engorroso que he visto en esto de objetivo de empleo. Les hago la entrevista, se arregla todo y después el chico no viene. ...y la gente que mandan no sé... Yo debo de haber tenido no sé cuántas entrevistas, tenés el contrato, las fotocopias, todo prontito para inscribir al señor, hora de entrar no llega el señor. Y antes se firmaba el contrato antes, y se decía que se empieza a trabajar tal día, y se decía cuándo iba a entrar a la empresa, o sea, cuando iba a poner el pie en la empresa ya estaba registrado.”* (Empresa 12. Turismo)

Esta cita conecta directamente con otro aspecto que despierta críticas en algunos casos, y que refiere al proceso de selección de participantes realizado por los programas. La dificultad se vincula a las falencias en cuanto a habilidades transversales, así como a la motivación de estas personas ya no en permanecer, sino al menos tomar el empleo que se le ofrece.

*“Yo tengo gente de estos planes de equidad, emergencia, Uruguay Trabaja, Uruguay Emplea y todos los demás que han estado en caja, dos días, es un costo para la empresa, dos días, es más, algunos se fueron sin firmar, porque ni siquiera fueron a cobrar, yo lo intento, hay voluntad, lo intento, pero este año sólo se tomó una persona, creo que estuvo un día, estuvo uno o dos (...) el trabajo que hace la gente de la oficina de acá del Chuy [Oficina Territorial del Mides] es importante, e intentan hacer la inserción, realmente intentan, porque ya te digo a mí siempre me están llamando, permanentemente, pero no están preparados (...) porque realmente son gente que no sabe trabajar en equipo que tiene nivel educativo bajo y demás, que le cuesta mucho.” (Empresa 12. Turismo)*

Este problema también es señalado por empresas del sector de la construcción, asociado a las características específicas que presenta el trabajo allí:

*“...te pueden mandar gente que no este en condiciones físicas de trabajar en una obra, de la bolsa del ministerio (MTSS) por ejemplo te mandan personal que no esta realmente capacitado no se si físicamente porque es un trabajo muy pesado el de obra y más el del peón.” (Empresa 4. Construcción)*

*“...se anota mucha gente que no es peón, que no quiere iniciarse en la construcción, sino con una cantidad de experiencia se anotaron y le sacaron el puesto a una cantidad de peones que quedaron a la espera.” (Empresa 3. Construcción)*

Un punto de vista similar se recoge en el sector vitivinícola, donde se propone que la selección sería más eficiente si existiera un conocimiento lo más completo posible del perfil del puesto que se intenta cubrir.

*“...el que selecciona a veces desconoce la interna de una empresa, hasta desconoce el trabajo que va a hacer, y por más que vos le expliques por teléfono, le envías el perfil escrito, está muy lejos de conocer cuál es la realidad del trabajo. (...) Y lo otro que claro, no hay ningún perfil que se traslade por teléfono que quede claro, es decir, ahí hay fallas de ese tipo, incluso yo he tratado de fomentar eso, de que la empresa pretende participar de la selección de los jóvenes que van a participar del curso y como que hay un resquemor ahí, de no intromisión (...) Y después bueno se da eso que yo te decía, entra un grupo de 22 y en 3 días te quedas en 7 porque bueno, y sí, no era para ellos.” (Empresa 15. Agroindustrial)*

Los problemas vinculados a la selección de los participantes, su adecuación a los puestos, y la presencia de un nivel mínimo de motivación para el trabajo, afecta no solo a Objetivo Empleo, sino a otras iniciativas con características similares, relatadas por los entrevistados, sobre todo aquellas vinculadas a entidades de capacitación. En la siguiente cita se recoge el punto de vista del representante de una empresa vitivinícola, que tuvo experiencia con entidades de capacitación laboral:

*“...como que no es muy asertiva la selección de los jóvenes que se anotan a los cursos, yo lo que he notado es que muchas veces se piensa: “no cumple los requerimientos del curso*

*pero vamos a dejarlo porque tiene interés de estudiar” y bueno está bien, en el aspecto social se cumple, pero a la hora de llegar a concretar algo con esa persona... después le ofrecen trabajo y la persona no tiene interés de trabajar, (...) a la hora de ofrecer el trabajo no tiene interés de trabajar, o empiezan con la excusa de que ahora estoy estudiando y no voy a trabajar, si estudio no puedo trabajar, buscan una excusa, o al revés, cuando le inculcás que deba retomar los estudios de secundaria, los estudios formales, te encontrás que “no, porque ahora yo quiero trabajar, y el día que quiera estudiar no puedo trabajar”, siempre están en esa dualidad.” (Empresa 15. Agroindustrial)*

Por otro lado, más allá de los aspectos críticos mencionados, es importante destacar que algunos entrevistados señalan que el proceso de selección en sí, aporta un valor adicional en la consideración de los candidatos. Esto tiene que ver con que el proceso de selección puede significar cierto tipo de compromiso para el trabajador postulante, en la medida en que participó de un proceso de selección realizado por una institución a la que acudió con el objetivo de conseguir un empleo:

*“Para mí es más útil una persona que ya viene comprometida con algo que alguien que pasa por la puerta, una persona que viene del Mides, es un tipo que paso por una entrevista que más menos ya tuvo contacto con alguien y se siente más comprometido. Riesgos vas a tomar siempre cuando a alguien tomas de un programa uno se siente un poco respaldado de que ya alguien los vio lo filtró, asistente social problemáticas, psicológicas, y ya vienen...” (Empresa 2. Limpieza)*

---

## VENTAJAS DEL PASAJE DE PARTICIPANTES POR PROGRAMAS DE TRABAJO PROTEGIDO

---

Como ya se señaló, la muestra estuvo conformada por empresas que habían contratado trabajadores que pasaron por el programa Uruguay Trabaja, o que participaron de Objetivo Empleo. Vinculado con las problemáticas entorno a la selección de trabajadores vistas anteriormente, resulta importante señalar que muchos entrevistados señalaron el hecho de que el pasaje por programas como Uruguay Trabaja mejora notoriamente las posibilidades de una inserción exitosa en un trabajo formal.

*“Lo que sí me ha pasado que está bueno es que he contratado a personas que han trabajado en el Mides y en realidad son muy buenos funcionarios, eso sí lo he visto y sobre todo mujeres. Todas las mujeres que he contratado para trabajos en planta han trabajado en el Mides, casi el 90% de las mujeres (...) Vienen con capacitación Mides y han trabajado en esos programas Mides que un año te toca y al otro no puedes, no sé, pintar la escuela, arreglos de las plazas, esos trabajos que son de baja calificación pero que en realidad a nosotros nos aporta porque la mujer se adapta a ese tipo de trabajo y después lo puede hacer en planta y en general les ha ido bien (...) Capaz que si me dice que trabajo en Mides y tiene experiencia en Mides en realidad lo valoro positivo y tiene altas chances de entrar y altas chances de éxito.” (Empresa 14. Agroindustrial)*

En esta entrevista y en las que se cita a continuación se valora que el pasaje por programas como Uruguay Trabaja<sup>19</sup>, refuerza en los trabajadores participantes competencias genéricas

---

<sup>19</sup> También es necesario tener en cuenta que en este punto puede operar un proceso de selección por parte de las OSC que hacen el acompañamiento de los grupos de Uruguay Trabaja, y que en muchos casos es el

o esenciales, y transversales. En este sentido el programa cumple uno de sus cometidos centrales, en lo que tiene que ver con preparar a personas en situación de vulnerabilidad para una posterior inserción laboral formal.

*“Para nosotros cualquiera de las experiencias que hemos tenido fueron buenas, algunas mejores, otras no tanto, pero todas con interés de apoyar a esa gente, y con programas de capacitación previa, para que la gente ingrese medianamente con concepto de lo que es la importancia de conseguir un trabajo, cuidarlo, los aspectos de utilización de roles y competencias.”* (Empresa 15. Agroindustrial)

*“Ventajas las hay, porque además todos estos programas tienen alguna formación que prepara un poco a la gente. Y tal vez yo no sé verdaderamente, sé el contenido de aquellos programas pero no sé de lo que pueda estar hoy en funcionamiento, pero creo que siempre hay cierta concientización en los programas de la importancia del trabajo y la seriedad del trabajo, la importancia de su mantenimiento para la estabilidad en la propia vida y una serie de cosas. Y creo que eso está muy bien en el sentido de que es gente que ya viene con una cierta formación o con una cierta idea de que es bueno respetar el trabajo una vez que se consigue, o tener una actitud diferente frente al trabajo.”* (Empresa 7. Turismo)

En este punto se constata un claro matiz con respecto al discurso de las cámaras empresariales, desde donde no se pone énfasis en las restricciones que tiene la población participante de estos programas. (Ver: Parte I. Págs. 23 a 29)

---

## SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO DE LAS INSERCIONES

---

Siguiendo con los aspectos en los que se detiene la crítica de los representantes de las empresas entrevistados, otro tiene que ver con el rol de seguimiento y acompañamiento que podrían tener los programas. En este sentido se señala que para este tipo de iniciativas, es deseable que exista un seguimiento de las inserciones de los participantes por parte de los programas.

*“Lo que sucede con los programas con los que hemos trabajado o con Objetivo Empleo, es que el vínculo termina después que te dan la nomina con los tipos. (...) pero podrías hacer el seguimiento, ¿que sucedió?, ¿por qué desertaron?, porque algún problema tiene que haber en el camino, poder identificar los problemas tanto del trabajador como de la empresa que los recibe, sería muy valioso.”* (Empresa 10. Agroindustrial)

En el entendido de que una de las problemáticas más fuertes de las inserciones tiene que ver con la continuidad del trabajador en el puesto, resulta lógico que desde las empresas se propongan seguimientos y acompañamientos. Aunque en las entrevistas no se llegan a diferenciar los términos, estos implican diferentes acciones, e incluso pueden referir a diferentes etapas de un proceso. El seguimiento tiene que ver con que el programa cuente con información sistemática de los participantes, tanto de aquellos que se insertaron laboralmente, como de aquellos que se mantienen en la “bolsa de trabajo”. Esta información permitiría entre otras cosas conocer el éxito de las inserciones. En este sentido, a propósito de la experiencia a nivel internacional sistematizada por Perazzo y Rossel, se señala que:

---

actor que conecta a estos participantes con los puestos de trabajo, de manera que es presumible que se deriven los participantes con mayores posibilidades de sostenerse en el trabajo.

*“Si bien de las evaluaciones no emerge con claridad cuál sería la combinación de intervenciones más apropiada, (...) una que pareciera generar buenos resultados es la que coordina los servicios de intermediación laboral con las empresas y el seguimiento del desocupado en la actividad de búsqueda...” (Perazzo y Rossel, Págs. 35 y 36)*

En relación a la falta de seguimiento, se señala por parte de uno de los entrevistados (vinculado a una empresa citrícola en la que el grueso de sus trabajadores son contratados zafralmente), que la lista de trabajadores ofrecidos por Objetivo Empleo coincide con la base de datos que la empresa utiliza para reclutar trabajadores en las zafras:

*“...inclusive pasaba que nosotros cuando el ministerio nos paso una lista de gente, nosotros ya esa gente por decir el 80% ya lo teníamos trabajando acá adentro, estaban en la lista del ministerio pero nosotros ya los habíamos llamado, ya estaban trabajando. O sea no nos sirvió de mucho la ayuda, fue muy poco lo que pudimos rescatar, pero rescatamos algunos de esa lista que nos dieron.” (Empresa 13. Agroindustrial)*

En este punto se evidencia la necesidad de que este tipo de programas cuente con información actualizada sobre los participantes.

Por otro lado, el acompañamiento implica un rol más activo y de trabajo directo con los participantes y las empresas, orientado a brindar un apoyo que facilite la inserción, ya sea mediando con los empleadores, con los trabajadores/as y/o con otras instancias de prestaciones de servicios públicos (salud, educación, cuidados, intervenciones en casos de violencia doméstica, por mencionar algunos que pueden afectar el hecho de que una persona pueda mantener un trabajo) que faciliten que las personas puedan continuar con sus empleos.

*“...el tema no es encontrar la gente, el tema es mantenerla y que la gente entienda que ese trabajo que está haciendo es un trabajo que es digno, que es valorado y que le aporta los recursos necesarios o suficientes como para poder mantener a su familia de acuerdo al esfuerzo que generó.” (Empresa 11. Agroindustrial)*

*“...mantenerse dentro de una bolsa de trabajo pero que tenga cuerpo esa bolsa, que tenga gente atrás que los este evaluando, capacitando que te diga “loco mañana tenés que presentarte ¿por qué no vas?” es decir, trabajar mucho más en comunidad con las empresas es lo que nosotros vemos de afuera...” (Empresa 10. Agroindustrial)*

---

## DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

---

Cuando se diseña una política social o un programa, uno de los aspectos que se toma en cuenta tiene que ver con los medios para informar a los potenciales beneficiarios acerca de la prestación que se ofrece, y de las condiciones que estos deben cumplir. La decisión en cuanto a las estrategias de difusión utilizadas se vinculan ante todo a las capacidades del programa o del proyecto de responder a la demanda de los potenciales beneficiarios, en un período acotado de tiempo. En el caso de programas de intermediación laboral o de promoción de la contratación de población vulnerable, los destinatarios de la información como posibles participantes son por un lado aquellas personas con problemas para insertarse en el mercado laboral formal, y por otro lado las empresas en las que se pretende insertar a estos trabajadores. La estrategia de comunicación utilizada para cada uno de estos

grupos será diferente en cuanto a medios y contenidos, respondiendo a las particularidades de estos dos grupos y al rol que ocuparán en los programas. En este informe interesa la difusión hacia las empresas.

Las empresas entrevistadas, desde el momento en que forman parte de la muestra por haber participado en programas de inclusión sociolaboral, se pueden encontrar en alguna medida informadas sobre estas iniciativas (sobre todo en los casos de la muestra que contrataron por Objetivo Empleo, no así en el caso de empresas en las que se contrató ex participantes de Uruguay Trabaja). Por esto resulta relevante conocer su punto de vista sobre las modalidades y el alcance de la difusión de estos programas a nivel de las empresas.

En cuanto al nivel en que las empresas se encuentran informadas, varios de los entrevistados (dos de ellos vinculados al sector turístico), señalan la necesidad de que las empresas están más y mejor informadas acerca de estas iniciativas:

*“...no se conoce mucho, yo por lo menos no conozco mucho. No me llega información de cómo funciona, qué es lo que ofrecen, por falta de información podría decirse. (...) falta información.”* (Empresa 12. Turismo)

*“...en general creo que sí tienen que tener mayor difusión de esos programas, estar todo el mundo más al tanto de eso, que el Estado hace un esfuerzo enorme y que lo hacemos todos y que es lógico que lo hagamos también empresarialmente por otro lado.”* (Empresa 7. Turismo)

*“Que estén más informadas las empresas (...) Mandar información a las empresas ya sea por mail o a través de este tipo de contactos para que uno empiece a conocer más porque me parece que uno no se pone a buscar a ver cómo es, cómo funciona, si me llega la información la leo, la digiero, la comparto, vemos, analizamos. Pero si no me llega difícilmente haga eso, si no que voy a seguir contratando como lo vengo haciendo hasta ahora. Entonces me parece que informar mandar comunicados no sé, ventajas, desventajas, ese tipo cosas”* (Empresa 3. Construcción)

Además de los aspectos vinculados a la difusión en cuanto comunicación certera a los destinatarios adecuados sobre las características del Programa, el hecho de que el carácter de la participación de las empresas sea diferente del de las personas “beneficiarias”, implica contar con una estrategia diferente, destinada a incorporar a las empresas como “socias” de las políticas. Este es un punto de vista que se marca con énfasis desde las cámaras empresariales, cuando se reclama una participación más activa en los diseños de los programas. Así también se manifiesta desde una de las empresas en la que se realizaron entrevistas:

*“Creo que el tema de difusión debería ser, independientemente de la difusión normal, que entiendo que muchas de ellas corren por los carriles de los medios de comunicación porque también forma parte del vender la imagen del país, debería ir también por el lado de la necesidad vista a nivel de las organizaciones empresariales. Porque nada de esto puede surgir de la visión solamente del Estado, porque también las empresas tienen mucho bagaje de conocimiento que puede de antemano saber que hay ciertas cosas que pueden funcionar o ciertas cosas que no las veo tan viables y el Estado tiene otros conocimientos que los empresarios no los conocen. Trabajar un poco más juntos, más allá de que las políticas son del*

*Estado, pero un diagnóstico también tiene que haber de parte de las empresas.” (Empresa 11. Agroindustrial)*

En este punto nuevamente se demanda que políticas de este tipo necesariamente tienen que incluir de manera activa la participación de las empresas desde la etapa de diseño de las mismas, aprovechando su “bagaje” de conocimiento, para aportar acerca de las estrategias que mejor pueden funcionar.

---

## TIPOS DE MOTIVACIÓN DE LAS EMPRESAS PARA PARTICIPAR DE PROGRAMAS DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL.

---

Existen diferentes motivos por los cuales las empresas pueden estar interesadas en participar de Programas de Inclusión Sociolaboral contratando trabajadores en situación de vulnerabilidad. Algunas de las que se han señalado hasta ahora se vinculan al hecho de que en un contexto de bajo desempleo, existe una demanda por mano de obra que no siempre es bien cubierta por la oferta disponible, lo que lleva a las empresas a no descartar ninguna estrategia para reclutar trabajadores y trabajadoras. Otro de los motivos se vincula con la expectativa de contar con apoyo y seguimiento de los trabajadores contratados por parte de los programas, aunque muchas veces estos no contemplan de manera completa estos componentes.

En el caso de programas como Objetivo Empleo, como vimos, se intenta generar una motivación a partir de un incentivo económico para la contratación. Sin embargo, como vimos más arriba, este incentivo no logra generar la suficiente motivación. En este sentido se manifiesta un entrevistado vinculado al supermercadismo:

*El tema es que por ejemplo nosotros al tener tanta cantidad de empleados (...) no es significativo para nosotros que podamos conseguir a través de este tipo de planes una ventaja económica para diez, quince, o veinte empleados. En el global es algo tan, tan ínfimo que nosotros preferimos evitar todo el papeleo, pagarle nosotros al empleado todo lo que corresponde y salimos del tema. Pero no es que nosotros no lo veamos positivo o no pensemos que es una forma importante de inserción laboral para muchos uruguayos, sino que, ya te digo, por el volumen de la empresa, por cómo nos manejamos, y como ya te digo, es decir, no tenemos inconveniente de ingresar a estos muchachos incluso sin tener el beneficio de la quita que nos puede hacer o el dinero que nos puede permitir ahorrarnos el gobierno.” (Empresa 18. Supermercado)*

Este punto es particularmente relevante si recordamos lo señalado desde la Cámara de Comercio y Servicios, en cuanto a que para las empresas chicas contratar población vulnerable implicaba un riesgo y un esfuerzo comparativamente mayor que para las empresas grandes, mientras que sí les puede resultar significativo el subsidio. Por otra parte, en la cita anterior se alude a que dada la cantidad de trabajadores que circulan, el subsidio de Objetivo Empleo no resulta significativo en términos económicos, en esta caso para una empresa grande del sector de supermercados, mientras no parece haber inconvenientes derivados de la condición de vulnerabilidad de los participantes.

Otro de los entrevistados alude al costo en que incurre la empresa por la alta rotación de los trabajadores (en especial los que entran por PSL), que no se ve compensado con el beneficio

económico ofrecido:

*“..yo gasto más plata con la rotación de la gente que con los beneficios que me pueden dar, yo tengo una perdida por cada persona que se va y viene de un promedio de mil pesos por persona, qué mejor beneficio que no tener una rotación tan elevada, o sea es un beneficio indirecto si se quiere de alguna manera, si me quieren dar algo, bienvenido sea, pero no me parece que sea el camino.” (Empresa 2. Limpieza)*

Finalmente, se puede hacer referencia a otro tipo de motivación, que no tiene como base una racionalidad instrumental directa, asociada a costos y beneficios medibles, o al menos observables, sino que se trata de una motivación vinculada a valores, y lo que se puede denominar responsabilidad social, en sentido amplio. De este modo, desde una de las empresas se señala lo siguiente:

*“Las ventajas son las que te digo, que la empresa de alguna forma se veía tranquila consigo misma de haber participado en un programa de estos, eso repercutía en un mejor ambiente laboral. La gente se daba cuenta de que los trabajadores menos favorecidos tenían lugar en esta empresa. A nivel personal uno se siente reconfortado por esto, pero a nivel institucional en cuanto a la productividad a solucionar un problema de contratación y eso, no, no ha tenido un gran impacto.” (Empresa 16. Agroindustrial)*

*A modo de síntesis:*

En primer término, se constató una disposición general positiva hacia las PSL. Dependiendo del sector del que se trate y de otros factores, esta disposición algunas veces se asocia a las necesidades concretas de mano de obra de las empresas (sector citrícola), a la alta rotación de empleados (supermercados), o a iniciativas inspiradas en el marco de la responsabilidad social. Se valora la participación en estas iniciativas en el sentido de que implica la posibilidad de que ambas partes salgan favorecidas: empleados y empleadores. Sin embargo, desde el punto de vista de las empresas, los programas deberían corregir ciertos aspectos por los que actualmente sus propuestas no resultan atractivas, al no hacerse evidente un beneficio real para los empleadores.

Las empresas en las que se realizaron entrevistas presentan una diversidad de experiencias de contratación de población con diferentes vulnerabilidades. Estas experiencias se pueden dividir en dos grupos: aquellas que implican la contratación de individuos a partir de una “bolsa de trabajo” ofrecida por un Programa (Objetivo Empleo); y por otro lado aquellas que implican la contratación de grupos o cuadrillas de trabajo, donde por lo general existe un seguimiento de una OSC. La preferencia por una u otra estrategia depende en general de las características del rubro, siendo la última modalidad más acorde con el trabajo zafra, en el caso de las empresas citrícolas, vitivinícolas o arroceras.

Los entrevistados vinculados a sectores con un fuerte componente zafra en el trabajo, como es el caso de las empresas citrícolas, señalan que programas como Objetivo Empleo, no se adaptan a las condiciones de zafra que forzosamente tienen las contrataciones, al exigir un mínimo de tiempo en la duración del contrato para poder recibir el beneficio económico en el subsidio del sueldo. Se percibe que las condiciones para que las empresas participen son bastante rígidas, o que al menos no fueron pensadas tomando en cuenta la zafra, de

esta manera la relación y el compromiso de las empresas es parcial: las empresas no reciben el subsidio económico, pero tampoco se comprometen a mantener al trabajador más allá del periodo de zafra.

Como se señaló al comienzo, una de las herramientas de las políticas activas de empleo son los Servicios Públicos de Empleo (SEI). En términos teóricos, los SEI -que en nuestro medio son los Centros Públicos de Empleo (CEPES), desde dónde se desarrolla a nivel local programas como Objetivo Empleo- contarían con ciertas ventajas reconocidas en la bibliografía sobre políticas activas de empleo:

*“En primer lugar, se logra **mayor calidad en el reclutamiento**, en tanto el trabajador encuentra puestos que se adecuan mejor a sus capacidades y expectativas, lo que seguramente redunde en mayores posibilidades de permanecer en ellos. En segundo lugar, **la conexión entre oferta y demanda hace que el proceso de ubicación de trabajadores para cubrir vacantes y de encontrar un puesto de trabajo adecuado para quienes lo buscan, sea más rápido**. En tercer lugar, **se reducen los costos de todo el proceso**, tanto a nivel de empleadores (mayor productividad, menos egresos destinados a política de recursos humanos) y trabajadores (mayores ingresos) como a nivel agregado, en tanto disminuye la demanda de recursos a ser destinados, por ejemplo, a seguros por desempleo. En síntesis, los servicios públicos de empleo deberían contribuir a reducir el desempleo de corto plazo y la rotación laboral, aumentar la productividad, mejorar la movilidad laboral y aumentar la transparencia del mercado de trabajo (Mazza, 2001).” (Perazzo y Rossel, 2011, Pág. 20)*

Sin embargo, en los tres aspectos que se presentan como potenciales ventajas de esta herramienta se constataron valoraciones críticas por parte de los entrevistados.

Siguiendo específicamente con Objetivo Empleo, otro de los aspectos criticados, en este caso por un entrevistado de una empresa del sector hotelero, tiene que ver con el proceso de contratación, la carga burocrática, lo engorroso de los trámites, y lo extenso de los tiempos que implica pasar por todas las etapas y contratar mediante este programa.

Otro aspecto que despierta críticas, refiere al proceso de selección de participantes realizado por los programas. La dificultad se vincula a las falencias en cuanto a habilidades transversales de los participantes, así como a la motivación de estas personas ya no en permanecer, sino al menos tomar el empleo que se le ofrece. Los problemas vinculados a la selección de los participantes, su adecuación a los puestos, y la presencia de un nivel mínimo de motivación para el trabajo, afecta no solo a Objetivo Empleo, sino a otras iniciativas con características similares, relatadas por los entrevistados, sobre todo aquellas vinculadas a entidades de capacitación.

Más allá de los aspectos críticos mencionados, es importante destacar que algunos entrevistados señalan que el proceso de selección en sí, aporta un valor adicional en la consideración de los candidatos. Esto tiene que ver con que puede significar cierto tipo de compromiso para el trabajador postulante, en la medida en que participó de un proceso de selección realizado por una institución a la que acudió con el objetivo de conseguir un empleo.

Vinculado con las problemáticas entorno a la selección de trabajadores vistas anteriormente,

resulta importante señalar que muchos entrevistados señalaron el hecho de que el pasaje por programas como Uruguay Trabaja mejora notoriamente las posibilidades de una inserción exitosa en un trabajo formal. Se valora que este pasaje, refuerza en los participantes competencias genéricas o esenciales, y transversales. En este sentido el programa cumple uno de sus cometidos centrales, en lo que tiene que ver con preparar a personas en situación de vulnerabilidad para una posterior inserción laboral formal.

Volviendo a los aspectos en los que se detiene la crítica de los representantes de las empresas entrevistados, otro tiene que ver con el rol de seguimiento que podrían tener los programas. En este sentido se señala que es deseable que exista un seguimiento de las inserciones de los participantes por parte de los programas.

Las empresas entrevistadas, desde el momento en que forman parte de la muestra por haber participado en programas de inclusión sociolaboral, se encuentran en buena medida informadas sobre estas iniciativas. En cuanto al nivel en que las empresas se encuentran informadas, varios de los entrevistados (dos de ellos vinculados al sector turístico), señalan la necesidad de que las empresas estén más y mejor informadas acerca de estas iniciativas.

Además de los aspectos vinculados a la difusión en cuanto comunicación certera a los destinatarios adecuados sobre las características del Programa, el hecho de que el carácter de la participación de las empresas sea diferente del de las personas “beneficiarias”, implica contar con una estrategia diferente, destinada a incorporar a las empresas como “socias” de las políticas. En este punto nuevamente se demanda que políticas de este tipo necesariamente tienen que incluir de manera activa la participación de las empresas desde la etapa de diseño de las mismas, aprovechando su “bagaje” de conocimiento, para aportar acerca de las estrategias que mejor pueden funcionar. Esto condice con el discurso que se recoge por parte de las cámaras empresariales, tal como aparece en la primera parte del informe. Desde allí se reclama un mayor acercamiento de los ministerios y de otros ámbitos para estar presentes en la discusión de las políticas, sobre todo en las instancias de diseño de los mismos. Para los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios, los diseños de los Programas reflejan un énfasis en la oferta en detrimento de las necesidades de la demanda de trabajo.

Para finalizar, existen diferentes motivos por los cuales las empresas pueden estar interesadas en participar de Programas de Inclusión Sociolaboral contratando trabajadores en situación de vulnerabilidad. En el caso de programas como Objetivo Empleo, como vimos, se intenta generar una motivación a partir de un incentivo económico para la contratación. Sin embargo este incentivo no logra generar la suficiente motivación. Se alude al costo en que incurre la empresa por la alta rotación de los trabajadores (en especial los que entran por PSL), que no se ve compensado con el beneficio económico ofrecido. Finalmente, se puede hacer referencia a otro tipo de motivación, que no tiene como base una racionalidad instrumental directa, asociada a costos y beneficios medibles, o al menos observables, sino que se trata de una motivación vinculada a valores, y lo que se puede denominar responsabilidad social, en sentido amplio.

## V. OPORTUNIDADES Y POSIBLES LÍNEAS DE ARTICULACIÓN

---

### COMBINACIÓN DE ZAFRAS - DEMANDA CONTINUA DE MANO DE OBRA - BOLSAS DE TRABAJO - CAPACITACIONES ESPECÍFICAS - ARTICULACIÓN PARA MEJORAR SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO - NECESIDAD DE REFERENTES LOCALES

---

En este capítulo se tratará de sintetizar los aportes de los entrevistados en cuanto a oportunidades y posibles líneas de articulación con programas que trabajen el tema de la inclusión sociolaboral de personas en situación de vulnerabilidad. De este modo se identificarán propuestas y sugerencias de los representantes de las empresas, en algunos casos vinculadas a las valoraciones expuestas en el apartado anterior.

Como vimos, entre los integrantes de las empresas entrevistados, de acuerdo a lo declarado, existe una disposición positiva a participar en iniciativas de PSL, sobre todo en función a sus propias necesidades en cuanto a mano de obra, y a las dificultades asociadas a la falta de competencias básicas, transversales y genéricas de los trabajadores no calificados o escasamente calificados. Entre los entrevistados se logra visualizar que pese a que la población que puede ser derivada desde estos programas pueda ser en la que se evidencian más fuertemente las carencias en cuanto a las capacidades básicas o transversales, a su vez, estas mismas iniciativas representan herramientas con potencial para atenuar estas dificultades. Por eso mismo se valora el acompañamiento y seguimiento de los participantes, y las instancias de talleres de formación y capacitación.

La tarea de sistematizar las opiniones recogidas sobre oportunidades y posibles líneas de articulación entre las políticas de empleo y el sector empresarial, cobra relevancia a partir de uno de los principales resultados que surgían de la primera parte del Estudio de Demanda, que tenía que ver con el reclamo desde las gremiales empresariales, de que las políticas de empleo se diseñaban “de espaldas al sector empresarial” con las consecuencias subsiguientes en los magros resultados de las mismas. En la literatura sobre el tema se habla en este sentido de la importancia del “diálogo social”:

*“En las últimas décadas en materia de diálogo social y colaboración tripartita en el diseño de políticas se registran avances importantes, tanto a nivel internacional (Winterton, 2000; Ferrer, 2002) como de la región (Barreto, 2001 y 2005). Y la evidencia de algunas de las evaluaciones sobre PAE presentada en la sección anterior confirma la necesidad de seguir avanzando en esta dirección, especialmente con el objetivo de lograr un mejor encuadre de las políticas con la demanda real de empleo, de aumentar el flujo de información sobre lo que los empleadores necesitan y de disminuir el desfase que puede haber entre los diseños de las estrategias de activación y los espacios de representación tripartita entre éstos, los trabajadores y los gobiernos (Thuy et. al, 2001; Betcherman et al., 2001; Samaniego, 2002; OIT, 2003).” (Perazzo y Rossel, 2011, Pág. 49)*

Esta apartado contribuye entonces a bajar a tierra los principales aspectos en los que se puede concretar ese “diálogo social”, o al menos en cuanto a las líneas en que sería deseable que se desarrolle desde el punto de vista de las empresas de la muestra.

---

### COMBINACIÓN DE ZAFRAS

---

Entre las valoraciones recogidas, algunas se referían a que los programas no se adaptan a las particularidades de cada sector. Esta opinión era compartida por los entrevistados vinculados a empresas que funcionaban de manera zafra, sobre todo por el hecho de que se ven obligadas a contratar por periodos de tiempo corto. En este sentido, desde el sector cítrico surge la propuesta de “combinar zafras”, de manera que los trabajadores puedan pasar de una zafra a otra, generando continuidad en el trabajo, y para las empresas ventajas como las que pueden otorgar programas como OE:

*“...estaría bueno que fuera mas participativo (...) Nosotros mantenemos la zafra y después cortamos, lo que siempre hemos pretendido y que es una anhelo de la fruticultura y de la granja sobretodo, es que logren la continuidad laboral esto siempre se ha planteado, ha participado gente del BPS, gente de otras instituciones, hay muchas zafras que se combinan por ejemplo el cítrico igual que la manzana, la pera, la uva, generar una gran bolsa de trabajo o una masa de cosecheros decir, se había planteado hasta de tener un carnet de cosechero profesional o de empacador profesional que hiciera todo el circuito para mantenerlo constante que no vaya a ser que tú, el próximo año tengas que volver a poner todo en funcionamiento todo el mecanismo de reclutamiento para volver a tomarlos no sabes en que condiciones están si siguen trabajando o si están en otra cosa.” (Empresa 10. Agroindustrial)*

*“En términos concretos, si el Estado se reúne con la asociación de citricultores y de ahí generar ideas, hay otros sectores agrícolas también que no son cítricos y tienen otras connotaciones diferentes, pero hay otros similares. El citrus trabaja de tal fecha a tal fecha y, si en Paysandú no se da, en otro departamentos puede darse, en Salto o en el sur, Canelones y demás, hay otros pedidos de zafra que la gente puede tener una continuidad y si eso está amparado con programas estatales de darle un plus al trabajador...” (Empresa 11. Agroindustrial)*

---

## DEMANDA CONTINUA DE MANO DE OBRA

---

Siguiendo con el sector cítrico, allí también se hace referencia a la necesidad de recurrir a programas de intermediación laboral y en general de fomento de la contratación de trabajo asalariado en situación de vulnerabilidad, a raíz de la fuerte demanda que se da año a año de trabajadores para la zafra. En este sector el momento de cosecha resulta crítico en cuanto a la necesidad de trabajadores, y por lo tanto no pueden prescindir de iniciativas como las que representan los PSL al momento de reclutar trabajadores:

*“Ahora por necesidad y porque la citricultura no tiene otra salida que sacar la fruta a mano y empacarla a mano, o sea, vos estás obligado a contratar gente todos los años independientemente del nivel de actividad, vos tenés un grueso que no se ve afectado ni por los ciclos de la economía (...) vos desde que ponés la planta en el campo estás por el período de tiempo de la vida del árbol obligado a sacar la fruta, porque vos tenés que sacarla sí o sí, entonces si en la época de baja nosotros somos un colchón para toda esa mano de obra que queda, y cuando vienen los ciclos nuevos, como ahora, perdés todo, porque el resto de la industria, de los sectores, te barre todo. Por eso para nosotros todo este tipo de planes, o donde podamos reclutar y reclutar de forma ordenada son todos espectaculares, no podemos prescindir de ningún plan de trabajo, aparte ustedes lo tienen más que claro, cuáles son los problemas que tiene ese último tramo del mercado laboral.” (Empresa 10. Agroindustrial)*

Esta situación también afecta a otros sectores, como en el caso de la limpieza, desde donde

también se deriva la necesidad de recurrir a PSL:

*“En algún momento la gente de FUECYS que es el sindicato de rama, nos ha sugerido empleados y también han sido incorporados. Vuelvo a repetir si hubiera algo sistemático donde poder recurrir de parte de uno, capaz que falta información, si hubiera algo sistemático creo que podría haber mucha ida y vuelta mutuamente porque nosotros requerimos gente todos los días.”* (Empresa 2. Limpieza)

---

## BOLSAS DE TRABAJO.

---

La última cita remite a un reclamo reiterado por parte de las empresas, que tiene que ver con que los PSL generen “bolsas de trabajo” a partir de los registros de trabajadores y que funcionen de una manera accesible y ágil para las empresas. A esto se agrega la posibilidad de que las “bolsas de trabajo” registren referencias laborales, entre otras cosas, y que de esta manera las empresas puedan acceder a las mismas:

*“...tendrían que tener una bolsa de trabajo mucho más activa donde uno pueda ingresar y que sea mucho más, tipo consultora.”* (Empresa 14. Agroindustrial)

*“Que te den la opción de elegir, también ver un tema de referencias, de antigüedad, de poder consultar con alguien el desempeño de la persona o indagar un poco más en la historia de la persona.”* (Empresa 3. Construcción)

---

## CAPACITACIONES ESPECÍFICAS

---

Más allá de que el aspecto más valorado por las empresas, y el que genera mayor preocupación al momento de contratar trabajadores, en el contexto actual, tiene que ver con las competencias básicas, genéricas y transversales, también surge en los discursos de los representantes de las empresas entrevistados la necesidad de promover la capacitación específica para desempeñar de forma satisfactoria las tareas propias de cada puesto de trabajo dentro de las empresas.

El caso del sector de cítricos y arándanos resulta ilustrativo en este sentido. En primer lugar se detecta una necesidad no cubierta por las opciones de capacitación disponibles en el medio:

*“Si estas personas tuvieran alguna capacitación anterior, previa con respecto a todo lo que sea la parte de packing, sería bueno. No es lo mismo una persona que arranca de cero a una persona que ya tenga una capacitación, que sepa algo de trabajar con una fruta. No importa que sea naranja, pera o banana, pero que sepa trabajar con una fruta. Requiere cuidado porque una fruta se golpea y se pudre. Si supieran trabajar sería más fácil.”* (Empresa 13. Agroindustrial)

*“En el packing tenés movimientos de bulto que es de paletizado y demás (...) las demás tareas no requieren conocimientos académicos estrictos pero sí un conocimiento y una experiencia de años de trabajo en el packing, porque tenés preselección y selección en la cual tenés que conocer el estado de la fruta. Para eso no tenés cursos, no hay lugares donde vayas a aprender porque tampoco es viable armarlo a nivel privado, si no hay un apoyo público para esa gestión, no lo hay.”* (Empresa 11. Agroindustrial)

En segundo lugar se advierte la posibilidad de generar un espacio provechoso para articular acciones con organismos públicos:

*“Lo que me gustaría comentarte, es que a los efectos de los planes estos, nosotros tenemos áreas como para poder capacitarlos es decir, hay un grupo de 20 personas y decir lo queremos formar para tareas de clasificación o empacador en nuestra planta de empaque y frío, eso lo podemos hacer, podemos prestar las instalaciones para la práctica, tenemos los técnicos también para esa práctica. A nivel de capacitaciones o preparar a futuro un plan que sea para trabajar en empaque o para trabajar en el campo. Nosotros corremos con la ventaja que nuestra empresa está a 8 km del centro de Salto, y está todo en un mismo lugar. O sea no son chacras que están por todos lados y el empaque en otro. Tenemos todo concentrado ahí, que eso es importante que el ministerio tenga en cuenta eso.”* (Empresa 9. Agroindustrial)

*“El problema es a veces juntar tanta gente para darle capacitación y no tenemos dentro de la empresa un área estructurada para atender tal volumen de capacitación, si hemos hecho con INEFOP pero para temas puntuales con un grupo más reducido, lo que sí nos gustaría sería poder abarcar durante la zafra a toda la porción de trabajadores y en toda la extensión de la empresa, yo no sé si el Mides tiene programas de capacitación o si trabaja con INEFOP, esa es otra de las patas que nos interesa con cualquiera de las instituciones.”* (Empresa 10. Agroindustrial)

En este punto es importante resaltar las posibilidades de articular acciones entre el Estado (desde PSL y desde INEFOP) y empresas de determinado sector, de manera de generar acciones que tengan en cuenta las necesidades y las dinámicas propias de cada sector, como forma de facilitar que las políticas que intentan fomentar la contratación de población vulnerable, se inserten con propuestas compatibles con estas demandas. No se trata de que el Estado atienda las demandas y los requerimientos del sector, sino que se puedan construir estrategias en conjunto, que redunden en la optimización de las acciones de los programas, de manera que estos puedan lograr el objetivo final de la inclusión social a través del trabajo.

En este mismo sentido apuntan los comentarios de uno de los entrevistados:

*“La empresa por sí sola no tiene las herramientas necesarias, ni es objetivo hacer una escuela (...) lo que necesitamos es combinar los esfuerzo con las instituciones que sean necesarias para que creen un marco de institución laboral por ejemplo para esto, que se preocupe de reclutar de hacer el seguimiento, saber en que están calificarlos, volver a meterlos en la bolsa (...) tenés tripartito desde los consejos de salarios, se sientan las tres partes para marcar el rumbo de las políticas económicas de los trabajadores y ¿porque no? de las políticas sociales es decir, donde pueden ayudar las empresas, también a que el estado sea mas efectivo en realizar toda la ayuda social que da. Creo que hay una brecha como para poder trabajar ahí.”* (Empresa 10. Agroindustrial)

---

## ARTICULACIÓN PARA MEJORAR SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO

---

Siguiendo con la misma línea de promoción del trabajo conjunto entre los PSL y el sector empresarial, otro punto destacado en las entrevistas a representantes de empresas tiene que ver con el seguimiento y el acompañamiento tal como se definió en el capítulo anterior.

En primer término se propone el acompañamiento. Allí se plantea como necesario el

compromiso de ambas partes para tratar las dificultades (en el caso de que surjan) del trabajador, y entre el trabajador y el entorno laboral. A su vez se espera el “respaldo” de los programas ante eventualidades.

*“Saber -porque estamos hablando de gente con problemas- que tienen dificultades serias y hasta pueden tener antecedentes propios o familiares. Que de alguna manera estas ONG sean el amparo para la persona y también para la empresa. Que le den un marco de seguridad y que digan “yo estoy apostando a poner a una persona que puede ser complicada en la casa de un cliente”. Que hayan garantías que ante un problema serio va a haber un respaldo institucional con estas personas (...) Pero en este tipo de propuesta de trabajar en conjunto, yo creo que el gancho fundamental es que vamos juntos en el proyecto. Yo te presento a esta persona, le hago el seguimiento, que me exijan también. Que yo presente un informe de evaluación de rendimiento, de desempeño, de comportamiento, de puntualidad, de asiduidad al trabajo, no se. Una batería que podamos trabajar juntos en armarla, y que haya garantías de que a estas personas as estamos ayudando pero no nos estamos trayendo un problema a casa, verdad. Me parece que así encararía el tema.” (Empresa 5. Limpieza, seguridad y mantenimiento)*

Dentro de estas propuestas quedan por definirse las características de este respaldo; sin embargo, más allá de que este se pueda determinar de diferentes maneras, en principio puede implicar el acceder a la experticia de los técnicos sociales de los programas para afrontar diferentes situaciones vinculadas a vulnerabilidades o carencias de diferente tipo, así como a la derivación a los diferentes servicios especializados. Así se deja entrever en lo señalado por otro entrevistado:

*“...hoy si viene con una inducción, con un seguimiento del asistente social la persona es un todo y tiene muchos problemas como decíamos (lo del hijo, lo de la casa, lo de la inundación) y la empresa privada muchas veces no tiene posibilidad de sentarse a charlar con cada uno de los empleados, si hubiera quien lo hiciera yo creo que eso podría ayudar muchísimo.” (Empresa 2. Limpieza)*

*“...hay que buscar las condiciones para que el tipo vaya efectivamente a laburar y se mantenga en el puesto de trabajo. Son ustedes lo que están pensando en ese tipo de soluciones nosotros acompañamos lo que sea y por ahora siempre hemos estado de acuerdo en todas las iniciativas públicas que sean referentes al empleo.” (Empresa 10. Agroindustrial)*

---

## NECESIDAD DE REFERENTES LOCALES

---

Finalmente otro de los puntos que surgió en las entrevistas tiene que ver con la necesidad de que los programas cuenten con referentes en la zona en donde la empresa desarrolla sus actividades:

*“A nosotros por ejemplo si pensamos en las oportunidades de mejora que puede tener este tipo de programas, nos encantaría poder contar con algún instituto en la zona que podamos recurrir más fácilmente, porque claro las ONG que han venido acá radicadas en zonas alejadas... Hay una dificultad geográfica muy importante, que a la hora de concretar una posibilidad de trabajo de cosecha puede ser fácil porque generalmente en la cosecha o el instituto pone el traslado a través de un ómnibus o la empresa lo pone, pero si empezás a pensar en yo me quiero quedar en este grupo durante el resto del año con estas 5 personas, porque me intereso, lo demostraron, las responsabilidades, las actitudes, nos encontramos que*

*una persona por sí misma le va a ser muy dificultoso venir de Las Piedras a Juanico a trabajar, distinto sería si de repente alguna ONG radicada más en la zona se nutre de gente que pueda estar interesada en formarse en esos aspectos, y bueno nosotros podemos ser una fuente empleo para esa misma gente que está acá, ahí hay más chances de que la persona...”* (Empresa 15. Agroindustrial)

*“...en el caso de las bolsas de trabajo tendrían que haber gente involucrada en la región y no gente que no tiene la menor idea de lo que se hace acá.”* (Empresa 12. Turismo)

En lo que respecta a lo que pueden llegar a hacer las PLS, en cuanto a conectar la oferta de trabajadores con la demanda a nivel local, las políticas en cuestión cuentan con dispositivos territoriales desde los cuales operan. En el caso del MTSS, existen Centros Públicos de Empleo, con presencia en todos los departamentos (incluso en Canelones, Montevideo, Río Negro y Soriano funcionan 2 o más centros en el departamento). Sin embargo, dada la extensión y dispersión de las localidades de algunos departamentos, en muchos casos se puede evidenciar un vacío en cuanto al alcance de estos dispositivos.

En el caso del Mides, y de sus programas, en el último año se ha consolidado una reestructuración en cuanto al despliegue territorial del ministerio. El mismo ha introducido cambios tanto a nivel de los dispositivos territoriales como en la presencia de los Referentes Territoriales de Programas (RTP). Asimismo se cuenta con la figura del Referente Territorial de Programas, con la tarea de coordinación de los programas en el territorio y de vinculación con las distintas etapas del proceso.

Sin embargo, y más allá de la existencia de estos dispositivos, tal como se desarrolló en la primera parte de este informe, no existen acciones sistemáticas de acercamiento y vinculación con las empresas, por lo cual resulta entendible que desde las empresas se señale esa falta.

*A modo de síntesis:*

Entre los integrantes de las empresas entrevistados existe una disposición positiva a participar en iniciativas de PSL, sobre todo en función a sus propias necesidades en cuanto a mano de obra, y a las dificultades asociadas a la falta de competencias básicas, transversales y genéricas de los trabajadores no calificados o escasamente calificados. Entre los entrevistados se logra visualizar que pese a que la población que puede ser derivada desde estos programas pueda ser en la que se evidencian más fuertemente las carencias en cuanto a las capacidades básicas o transversales, a su vez, estas mismas iniciativas representan herramientas con potencial para atenuar estas dificultades.

Entre las valoraciones recogidas, algunas se referían a que los programas no se adaptan a las particularidades de cada sector. Esta opinión era compartida por los entrevistados vinculados a empresas que funcionaban de manera zafra. En este sentido, desde el sector citrícola surge la propuesta de “combinar zafras”, de manera que los trabajadores puedan pasar de una zafra a otra, generando continuidad en el trabajo, y para las empresas ventajas como las que pueden otorgar programas como OE.

Siguiendo con el sector citrícola, allí también se hace referencia a la necesidad de recurrir a

programas de intermediación laboral y en general de fomento de la contratación de trabajo asalariado en situación de vulnerabilidad, a raíz de la fuerte demanda que se da año a año de trabajadores para la zafra. En este sector el momento de cosecha resulta crítico en cuanto a la necesidad de trabajadores, y por lo tanto no pueden prescindir de iniciativas como las que representan los PSL. Esta situación también afecta a otros sectores, como en el caso de la limpieza.

Un reclamo reiterado por parte de las empresas, que tiene que ver con que los PSL generen “bolsas de trabajo” a partir de los registros de trabajadores y que funcionen de una manera accesible y ágil para las empresas. A esto se agrega la posibilidad de que las “bolsas de trabajo” registren referencias laborales, y que las empresas puedan acceder a las mismas. A propósito de este tipo de servicios, en la literatura sobre políticas activas de empleo, se señala la importancia de buenos sistemas de información:

*“Los servicios de colocación y bolsa de trabajo tienen como principal función intermediar y conectar a quienes buscan trabajo con las oportunidades y puestos vacantes, a través del registro y la difusión de información sobre ambos. Para llevar adelante estas dos funciones principales, en los últimos años, los SEI en buena parte de los países desarrollados han trabajado intensamente en el desarrollo de sistemas de información específicamente orientados al cumplimiento de estos cometidos, avanzando en la instalación de sistemas que recogen los perfiles de quienes buscan trabajo (usualmente denominado “profiling”). El “profiling”, incluido como una de las recomendaciones de la OCDE Jobs Strategy de 1994, suele incluir la implementación de pruebas de habilidades, la referencia a pruebas y la recolección de información sobre los buscadores de trabajo, con el objetivo de determinar los tipos de trabajo a los que cada individuo puede ser derivado y, más importante, los apoyos adicionales o servicios específicos que son adecuados para cada usuario de un SEI.” (Perazzo y Rossel, 2011. Pág. 25)*

Más allá de que el aspecto más valorado por las empresas al momento de contratar trabajadores, en el contexto actual, tiene que ver con las competencias básicas, genéricas y transversales, surge en los discursos de los representantes de las empresas entrevistados la necesidad de promover la capacitación específica para desempeñar de forma satisfactoria las tareas propias de cada puesto de trabajo dentro de las empresas. En este punto es importante resaltar las posibilidades de articular acciones entre el Estado (desde PSL y desde INEFOP) y empresas de determinado sector, de manera de generar acciones que tengan en cuenta las necesidades y las dinámicas propias de cada sector, como forma de facilitar que las políticas que intentan fomentar la contratación de población vulnerable, se inserten con propuestas compatibles con estas demandas.

Siguiendo con la misma línea de promoción del trabajo conjunto entre los PSL y el sector empresarial, otro punto destacado en las entrevistas a representantes de empresas tiene que ver con el seguimiento y el acompañamiento. En primer término se propone el acompañamiento. Allí se plantea como necesario el compromiso de ambas partes para tratar las dificultades (en el caso de que surjan) del trabajador, y entre el trabajador y el entorno laboral. A su vez se espera el “respaldo” de los programas ante eventualidades.

Dentro de estas propuestas quedan por definirse las características de este respaldo; sin embargo, más allá de que este se pueda determinar de diferentes maneras, en principio puede implicar el acceder a la experticia de los técnicos sociales de los programas para

afrontar diferentes situaciones vinculadas a vulnerabilidades o carencias de diferente tipo, así como a la derivación a los diferentes servicios especializados. Finalmente otro de los puntos que surgió en las entrevistas tiene que ver con la necesidad de que los programas cuenten con referentes en la zona en donde la empresa desarrolla sus actividades.

## PRINCIPALES RESULTADOS

---

A continuación se presentan los principales resultados recogidos en esta investigación, integrando los aspectos más destacadas de ambas partes del informe, articulados bajo las siguientes dimensiones: i) características y dificultades en torno a los trabajadores no calificados, ii) experiencia y punto de vista sobre las políticas de inclusión socio-laboral, y iii) posibles líneas de articulación entre empresas y estas políticas.

Antes de eso resulta relevante repasar las características generales de las empresas que conformaron la muestra, y otras cuestiones vinculadas a los procesos de selección de los trabajadores no calificados en las mismas.

En cuanto a las empresas que conformaron la muestra se puede señalar que:

- Estuvieron representadas empresas del sector agroindustrial vinculado a la alimentación, el sector de la construcción, y el sector servicios.
  - Sector agroindustrial se contó con: empresas cítricas, de producción y exportación de cítricos y arándanos, de elaboración de jugos, de dulces y mermeladas, de producción de arroz, de elaboración de productos lácteos, y por último de vino (8 casos)
  - Sector construcción. (2 casos)
  - Sector servicios: empresas hoteleras, supermercados, empresas de limpieza, mantenimiento y seguridad, empresas de operaciones portuarias, de servicios de fiestas, y de transporte de pasajeros. (14 casos)
- En cuanto al tamaño de las empresas, considerando la cantidad de empleados, la muestra contó con empresas chicas, medianas y grandes, aunque claramente estas últimas fueron las más representadas.
  - Empresas chicas (Menos de 20 empleados): 2 empresas (hotelería y servicios de fiestas).
  - Empresas medianas (Entre 20 y 99 empleados): 2 empresas (hotelería)
  - Empresas grandes (Más de 99 empleados): 20 empresas. (Empresas con entre 250 y 7000 empleados)
- En cuanto a la presencia de trabajo zafral, o con “jornaleros”, se constató que en más de la mitad de las empresas el componente de trabajo zafral o por jornal es muy fuerte. Cabe agregar que en casi todos los casos el mismo se cubre con trabajadores no calificados.
- Finalmente, el trabajo no calificado, en términos de requisitos desde la demanda, no presenta exigencias en los niveles de educación formal y tampoco en general de

experiencia. Lo mismo respecto a los perfiles vinculados a las características de edad y sexo de los trabajadores.

Otro aspecto destacado en las entrevistas realizadas en las empresas, es que al hacer la consulta sobre las condiciones de trabajo ofrecidas para los trabajadores no calificados, en todos los casos se enfatiza en que son las condiciones pautadas en la negociación colectiva del sector, en cuanto a salarios y carga horaria.

---

### PROCESOS DE SELECCIÓN DE LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS

---

En primer lugar, entre los entrevistados se destaca repetidamente la importancia de los procesos de selección de acuerdo a las características de las tareas que se van a desempeñar, lo que se refleja en el hecho de que las empresas prefieren llevar a cabo ellas mismas estas instancias. En varios casos se señala que, de acuerdo a su experiencia, se han tenido mejores resultados cuando el proceso de selección de trabajadores no calificados o escasamente calificados es realizado por la propia empresa.

En algunos casos cobran especial relevancia, para el reclutamiento de trabajadores, figuras locales que funcionan como referentes de la empresa y como reclutadores (referentes en un doble sentido: para la empresa como “representante”, y para la persona que se postula como “referencia” personal), lo que ocurre sobre todo en localidades chicas.

Desde las empresas se hace repetido hincapié en las referencias personales de los postulantes. Este es un punto particularmente relevante porque atiende otra dimensión de la empleabilidad, en lo que refiere al capital social con que cuentan las personas, entendido como los círculos de referencia que pueden ser significativos al momento de conseguir un empleo. Este es un aspecto que puede ser atendido en algún sentido (al menos de manera “artificial”) por los programas sociolaborales en el marco del rol de “garante” que pueden llegar a jugar.

---

### CARACTERÍSTICAS Y DIFICULTADES EN TORNO A LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS.

---

La pregunta disparadora que generó las afirmaciones que aquí se recogieron por parte de empresarios o personas vinculadas al manejo de recursos humanos fue: *¿Cuáles son los principales problemas que presentan los trabajadores no calificados<sup>20</sup> dentro de la empresa?* Obviamente los problemas a los que se hace referencia no afectan a todos los trabajadores no calificados, y tampoco son monopolio de las personas en situación de vulnerabilidad, aunque sí se repiten en la mayoría de las empresas consultadas. A su vez, resulta claro que estos problemas están vinculados a vulnerabilidades. Estas se reflejan en actitudes y en conductas que tiene como rasgo característico dificultades en torno al apego a las normas de las organizaciones, tanto aquellas explícitas como horarios, reglamentos y normas de seguridad, como aquellas implícitas que hacen al relacionamiento entre pares y con jerarquías.

---

<sup>20</sup> Se asumió el supuesto que entre los trabajadores no calificados se encuentran los trabajadores en situación de vulnerabilidad que son objetos de las políticas socio-laborales analizadas.

Las habilidades transversales, las competencias esenciales y básicas, y la disposición para el trabajo son fundamentales para las empresas de la muestra, y son las competencias principales tomadas en cuenta a la hora de contratar personal escasamente calificado o no calificado. Esto también se constató de forma unánime entre los entrevistados vinculados a cámaras empresariales, y referentes de programas de inclusión sociolaboral.

A continuación se resumen los aspectos más destacados por los entrevistados:

- Existe una falta de compromiso con el trabajo por parte de los trabajadores escasamente calificados y no calificados.
- Dos de las dificultades que se encuentran para la inclusión en el mercado laboral formal y para el sostenimiento del empleo, es el no cumplimiento de horarios laborales y el ausentismo<sup>21</sup>, problemática acentuada y observada más frecuentemente en el caso de los jóvenes.
- Se señala la dificultad de la población vulnerable para adherirse a las normas y respetarlas. La dificultad para adherir a normas y reglamentos se explica, en parte, porque provienen del mercado informal o por el hecho de que participan tanto del mercado informal como del formal, de manera itinerante.
- Muchos de los trabajadores no calificados tienen dificultades para relacionarse con sus compañeros de trabajo, con mandos medios y el resto de las jerarquías. Son trabajadores con escasas habilidades de comunicación y dificultades para adherirse a normas básicas de convivencia.
- Existen diferencias entre emplear varones y mujeres en lo que a competencias esenciales o genéricas refiere. Las mujeres suelen contar con más hábitos de trabajo y competencias genéricas como son la puntualidad, el compromiso con el trabajo, relacionamiento con los compañeros, con los superiores, la asiduidad, el autocuidado, entre otras.

Desde los representantes de los programas sociales y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a éstos, se reconoce esta situación, pero a su vez también se cuestiona la calidad de los puestos de trabajo ofrecidos por las empresas. Según ese punto de vista, éstos<sup>22</sup> muchas veces ofrecen condiciones precarias, bajo salario, y requieren soluciones de cuidados para el trabajador y su entorno familiar, aspecto que afecta sobre todo a las

---

<sup>21</sup> A propósito de este punto, desde una de las OSC vinculadas a Uruguay Trabaja, que formó parte de la muestra de la Parte I, se señaló que entre las características más salientes de esta población, que dificultan su desempeño en un trabajo formal, se destaca una “distorsión de coordenadas temporales”, es decir, lo que se puede entender como una falta de interiorización de conductas como la puntualidad, y de conocimiento y cumplimiento de fechas y horarios para determinadas actividades tanto en el ámbito de la vida pública como privada. A esto se agrega que en los casos en que tienen antecedentes laborales, estos suelen estar marcados por “experiencias de trabajo degradadas”. Considerar este tipo de explicación ayuda a comprender los modos en que sedimentan determinados modos de ser y hacer en el trabajo, que tienen consecuencias negativas en las posibilidades de inserción socio-laboral de estas personas.

<sup>22</sup> No se refieren específicamente a las empresas de la muestra (que por otro lado tampoco conocen) sino como planteo general vinculado a su percepción sobre parte del mercado formal e informal de trabajo disponible para trabajadores no calificados.

mujeres. Además, las experiencias previas de trabajo de esta población generalmente ocurren dentro de la informalidad, que ofrece beneficios en términos de flexibilidad, horarios de trabajo y salario; lo que genera a su vez que los empleos formales ofrecidos no resulten convenientes en comparación con ciertas ventajas que se encuentran en la informalidad.

---

## EXPERIENCIA Y PUNTO DE VISTA SOBRE LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL

---

Los tres programas de inclusión sociolaboral orientados al trabajo dependiente que aquí se tienen en cuenta, implican tres modos diferentes de relacionamiento con el sector empresarial, en función de objetivos y particularidades de funcionamiento. En el caso de **Objetivo Empleo**, se plantea como una política activa de inserción de sus participantes en el mercado de trabajo, a través de estímulos económicos que ofrece a las empresas que contraten participantes. Por esta razón implica un relacionamiento fuerte con las empresas en el sentido de ofrecer y dar a conocer este servicio. En segundo lugar, **Uruguay Trabaja** se caracteriza claramente como una política de “trabajo protegido”, donde se prepara a los participantes para su posterior inserción en el mercado formal de trabajo. De este modo, la experiencia de trabajo protegido procura fortalecer capacidades para facilitar la inserción futura en el mercado formal de trabajo. En este caso, no necesariamente existe un vínculo directo con el sector empresarial por parte del Programa. En tercer lugar, el **Programa de Intermediación Laboral Nexa**, dirigido a jóvenes, se encuentra más cercano a Objetivo Empleo, en el sentido de que implica un trabajo tanto con la oferta como con la demanda.

Tanto desde las cámaras empresariales como desde los programas sociolaborales, existe consenso por parte de los entrevistados en cuanto a que no han habido espacios de trabajo conjuntos entre quienes implementan las políticas de inclusión sociolaboral y representantes del sector empresarial, más allá de instancias puntuales de acercamiento. Si bien se consideraba relevante desde los Programas generar acciones que propicien este acercamiento, en tanto que éstos se proponen una meta de inserción laboral, hasta el momento no se ha concretado.

Por parte de las cámaras empresariales se reclama un mayor acercamiento de los ministerios y de otros ámbitos para estar presentes en la discusión de las políticas, sobre todo en las instancias de diseño de los mismos. Para los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios, los diseños de los Programas reflejan un énfasis en la oferta en detrimento de las necesidades de la demanda de trabajo.

Desde las empresas de la muestra, se constató una disposición general positiva hacia la participación en políticas de inclusión socio-laboral. Dependiendo del sector del que se trate y de otros factores, esta disposición algunas veces se asocia a las necesidades concretas de mano de obra de las empresas (sector citrícola), a la alta rotación de empleados (supermercados), o a iniciativas inspiradas en el marco de la responsabilidad social. Se valora la participación en estas iniciativas en el sentido de que implica la posibilidad de que ambas partes salgan favorecidas: empleados y empleadores. Sin embargo, desde el punto de vista de las empresas, los programas deberían corregir ciertos aspectos por los que actualmente sus propuestas no resultan atractivas, al no hacerse evidente un beneficio real para los empleadores.

Los entrevistados vinculados a sectores con un fuerte componente zafra en el trabajo, como es el caso de las empresas citrícolas, señalan que programas como Objetivo Empleo, no se adaptan a las condiciones de zafra que forzosamente tienen las contrataciones, al exigir un mínimo de tiempo en la duración del contrato para poder recibir el beneficio económico en el subsidio del sueldo. Se percibe que las condiciones para que las empresas participen son bastante rígidas, o que al menos no fueron pensadas tomando en cuenta la zafra, de esta manera la relación y el compromiso de las empresas es parcial: las empresas no reciben el subsidio económico, pero tampoco se comprometen a mantener al trabajador más allá del periodo de zafra.

---

## VALORACIÓN DE DIFERENTES COMPONENTES DE LOS PROGRAMAS SOCIOLABORALES

---

En términos teóricos, los SEI -que en nuestro medio son los Centros Públicos de Empleo (CEPES), desde donde se desarrolla a nivel local programas como Objetivo Empleo- contarían con ciertas ventajas reconocidas en la bibliografía sobre políticas activas de empleo, y más específicamente en su función de intermediación laboral:

*“En primer lugar, se logra **mayor calidad en el reclutamiento**, en tanto el trabajador encuentra puestos que se adecuan mejor a sus capacidades y expectativas, lo que seguramente redunde en mayores posibilidades de permanecer en ellos. En segundo lugar, **la conexión entre oferta y demanda hace que el proceso de ubicación de trabajadores para cubrir vacantes y de encontrar un puesto de trabajo adecuado para quienes lo buscan, sea más rápido**. En tercer lugar, **se reducen los costos de todo el proceso**, tanto a nivel de empleadores (mayor productividad, menos egresos destinados a política de recursos humanos) y trabajadores (mayores ingresos) como a nivel agregado, en tanto disminuye la demanda de recursos a ser destinados, por ejemplo, a seguros por desempleo. En síntesis, los servicios públicos de empleo deberían contribuir a reducir el desempleo de corto plazo y la rotación laboral, aumentar la productividad, mejorar la movilidad laboral y aumentar la transparencia del mercado de trabajo (Mazza, 2001).”*

Sin embargo, en dos aspectos que se presentan como potenciales ventajas de los servicios de intermediación laboral se constataron valoraciones críticas por parte de los entrevistados.

***a)...la conexión entre oferta y demanda hace que el proceso de ubicación de trabajadores para cubrir vacantes y de encontrar un puesto de trabajo adecuado para quienes lo buscan, sea más rápido...***

Específicamente con Objetivo Empleo, otro de los aspectos criticados, en este caso por un entrevistado de una empresa del sector hotelero, tiene que ver con el proceso de contratación, la carga burocrática, lo engorroso de los trámites, y lo extenso de los tiempos que implica pasar por todas las etapas y contratar mediante este programa.

***b)...mayor calidad en el reclutamiento...***

Otro aspecto que despierta críticas, refiere al proceso de selección de participantes realizado por los programas. La dificultad se vincula a las falencias en cuanto a habilidades transversales de los participantes, así como a la motivación de estas personas ya no en

permanecer, sino al menos tomar el empleo que se le ofrece. Los problemas vinculados a la selección de los participantes, su adecuación a los puestos, y la presencia de un nivel mínimo de motivación para el trabajo, afecta no solo a Objetivo Empleo, sino a otras iniciativas con características similares, relatadas por los entrevistados, sobre todo aquellas vinculadas a entidades de capacitación.

Este fue un aspecto que también surgió en la Parte I, por parte de las cámaras empresariales. En este caso la crítica tiene que ver con el modo de reclutamiento, y más concretamente con el listado de participantes que el programa OE ofrece a las empresas. Apunta a que se ofrecen determinados perfiles de trabajadores (perfiles vinculados a los requisitos de participación para los trabajadores que quieran participar), que cargan con restricciones y problemáticas –señaladas a lo largo del informe- que dificultan su inserción en trabajos formales.

### ***c)...se reducen los costos de todo el proceso...***

En este punto, por parte de algunas empresas se alude al costo en que incurre la empresa por la alta rotación de los trabajadores (en especial los que entran por PSL), que no se ve compensado con el beneficio económico ofrecido.

Relacionado con lo anterior, la visión de representantes del sector empresarial recogida en la Parte I del estudio, indica que el incentivo económico (en el caso de OE) no alcanza a compensar otro tipo de costos asociados a contratar población que ha estado mucho tiempo desvinculada del mercado laboral formal y se encuentra en situación de vulnerabilidad. Desde los representantes de la Cámara de Comercio y Servicios se contraponen el incentivo económico con las restricciones que se impondrían en cuanto a la gestión de recursos humanos, sumado a la idea de que este tipo de contratación genera una mayor vigilancia del MTSS –en tanto órgano fiscalizador- dentro de la empresa. Desde la Cámara de Industrias, existe un razonamiento similar en el sentido de que la ecuación no resulta favorable para el empresario, más allá del subsidio económico. En este caso los costos en los que incurriría la empresa se vinculan al “trabajo pedagógico” (sobre todo a nivel de las capacidades transversales) necesario para que la persona contratada se pueda adaptar a las exigencias del trabajo.

Más allá de los aspectos críticos mencionados, es importante destacar que algunos entrevistados (sobre todo desde las empresas, más que desde las gremiales empresariales) señalan que el proceso de selección en sí, aporta un valor adicional en la consideración de los candidatos. Esto tiene que ver con que puede significar cierto tipo de compromiso para el trabajador postulante, en la medida en que participó de un proceso de selección realizado por una institución a la que acudió con el objetivo de conseguir un empleo.

Vinculado con las problemáticas entorno a la selección de trabajadores vistas anteriormente, muchos entrevistados señalaron el hecho de que el pasaje por programas como Uruguay Trabaja mejora notoriamente las posibilidades de una inserción exitosa en un trabajo formal. Se valora que este pasaje, refuerza en los participantes competencias genéricas o esenciales, y transversales. En este sentido el programa parece cumplir uno de sus cometidos centrales, en lo que tiene que ver con preparar a personas en situación de

vulnerabilidad para una posterior inserción laboral formal, lo que sin embargo no se refleja (en las evaluaciones realizadas) en las tasas de inserción laboral formal de sus participantes.

Un aspecto que despierta críticas por parte de representantes de las cámaras empresariales tiene que ver con el seguimiento y acompañamiento que se realiza por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la empresa que contrata por intermedio de Objetivo Empleo. Según se señala por los entrevistados, este puede ser vivido en algunos casos como una intromisión en asuntos de las empresas. Este punto no encuentra eco dentro de las empresas de la muestra, cuyos dueños o referentes de recursos humanos entrevistados, por lo general se encuentran proclives a que desde los programas se realice un seguimiento y un acompañamiento de las inserciones, con miras a contribuir en la continuidad de los trabajadores participantes en sus puestos.

Por otra parte, las empresas entrevistadas, desde el momento en que forman parte de la muestra por haber participado en programas de inclusión sociolaboral, se encuentran en buena medida informadas sobre estas iniciativas. En cuanto al nivel en que las empresas se encuentran informadas, varios de los entrevistados (dos de ellos vinculados al sector turístico), señalan la necesidad de que las empresas estén más y mejor informadas acerca de estas iniciativas

Además de los aspectos vinculados a la difusión en cuanto comunicación certera a los destinatarios adecuados sobre las características de los programas, el hecho de que el carácter de la participación de las empresas sea diferente del de las personas “beneficiarias”, implica contar con una estrategia diferente, destinada a incorporar a las empresas como “socias” de las políticas. En este punto nuevamente se demanda que políticas de este tipo necesariamente tienen que incluir de manera activa la participación de las empresas desde la etapa de diseño de las mismas, aprovechando su “bagaje” de conocimiento, para aportar acerca de las estrategias que mejor pueden funcionar.

Para finalizar, existen diferentes motivos por los cuales las empresas pueden estar interesadas en participar de Programas de Inclusión Sociolaboral contratando trabajadores en situación de vulnerabilidad. En el caso de programas como Objetivo Empleo, como vimos, se intenta generar una motivación a partir de un incentivo económico para la contratación. Sin embargo este incentivo no logra generar la suficiente motivación. Además de esto, se puede hacer referencia a otro tipo de motivación, que no tiene como base una racionalidad instrumental directa, asociada a costos y beneficios medibles, o al menos observables, sino que se trata de una motivación vinculada a valores, y lo que se puede denominar responsabilidad social, en sentido amplio.

---

### POSIBLES LÍNEAS DE ARTICULACIÓN ENTRE EMPRESAS Y POLÍTICAS SOCIO-LABORALES.

---

Entre los integrantes de las empresas entrevistados existe una disposición positiva a participar en iniciativas de PSL, sobre todo en función de sus propias necesidades en cuanto a mano de obra, y de las dificultades asociadas a la falta de competencias básicas, transversales y genéricas de los trabajadores no calificados o escasamente calificados. Entre los entrevistados se logra visualizar que pese a que la población que se derivada desde estos

programas pueda ser en la que se evidencian más fuertemente las carencias en cuanto a las capacidades básicas o transversales, a su vez, estas mismas iniciativas representan herramientas con potencial para atenuar estas dificultades.

Dentro de las valoraciones recogidas, algunas se referían a que los programas no se adaptan a las particularidades de cada sector. Esta opinión era compartida por los entrevistados vinculados a empresas que funcionaban de manera zafra. En este sentido, desde el sector cítrico surge la propuesta de “combinar zafras”, de manera que los trabajadores puedan pasar de una zafra a otra, generando continuidad en el trabajo, y para las empresas ventajas como las que pueden otorgar programas como OE (subsidio de parte del salario).

Siguiendo con el sector cítrico, allí también se hace referencia a la necesidad de recurrir a programas de intermediación laboral y en general de fomento de la contratación de trabajo asalariado en situación de vulnerabilidad, a raíz de la fuerte demanda que se da año a año de trabajadores para la zafra. En este sector el momento de cosecha resulta crítico en cuanto a la necesidad de trabajadores, y por lo tanto no pueden prescindir de iniciativas como las que representan los PSL. Esta situación también afecta a otros sectores, como en el caso de la limpieza.

Una sugerencia reiterada por parte de las empresas, tiene que ver con que los PSL generen “bolsas de trabajo” a partir de los registros de trabajadores y que funcionen de una manera accesible y ágil. A esto se agrega la posibilidad de que las “bolsas de trabajo” registren referencias laborales, y que las empresas puedan acceder a las mismas. A propósito de este tipo de servicios, en la literatura sobre políticas activas de empleo, se señala la importancia de buenos sistemas de información.

Más allá de que el aspecto más valorado por las empresas al momento de contratar trabajadores, en el contexto actual, tiene que ver con las competencias básicas, genéricas y transversales, surge en los discursos de los representantes de las empresas entrevistados la necesidad de promover la capacitación específica para desempeñar de forma satisfactoria las tareas propias de cada puesto de trabajo dentro de las empresas. En este punto es importante resaltar las posibilidades de articular acciones entre el Estado (desde PSL y desde INEFOP) y empresas de determinado sector, de manera de generar acciones que tengan en cuenta las necesidades y las dinámicas propias de cada sector, como forma de facilitar que las políticas que intentan fomentar la contratación de población vulnerable, se inserten con propuestas compatibles con estas demandas.

Siguiendo con la misma línea de promoción del trabajo conjunto entre los PSL y el sector empresarial, otro punto destacado en las entrevistas a representantes de empresas tiene que ver con el seguimiento y el acompañamiento. En primer término se propone el acompañamiento. Allí se plantea como necesario el compromiso de ambas partes para tratar las dificultades (en el caso de que surjan) del trabajador, y entre el trabajador y el entorno laboral. A su vez se espera el “respaldo” de los programas ante eventualidades.

Dentro de estas propuestas quedan por definirse las características de este respaldo; sin embargo, más allá de que este se pueda determinar de diferentes maneras, en principio puede implicar el acceder a la experticia de los técnicos sociales de los programas para

afrontar diferentes situaciones vinculadas a vulnerabilidades o carencias de diferente tipo, así como a la derivación a los diferentes servicios especializados. Finalmente otro de los puntos que surgió en las entrevistas tiene que ver con la necesidad de que los programas cuenten con referentes en la zona en donde la empresa desarrolla sus actividades.

## CONSIDERACIONES FINALES.

---

Una primera consideración general, tiene que ver con reafirmar la necesidad de contar con un abanico de políticas activas de empleo enfocadas a los sectores vulnerables, y que funcionen a través de implementación coordinada de componentes de i) mejora de la empleabilidad en habilidades básicas y genéricas, ii) capacitación, e iii) intermediación con el mercado formal de trabajo<sup>23</sup>. Esta necesidad está dada en primera instancia por el rol que tiene el trabajo en el combate a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad, atado con el hecho de que las leyes de competencia que rigen el mercado de trabajo en la economía capitalista resultan excluyentes de ciertos sectores sociales particularmente desfavorecidos. Luego, se deriva de los beneficios que puede tener desde el punto de vista de la mejora de la productividad del trabajo (asociada a la formación y capacitación de los trabajadores), y en que propende a aumentar el uso de fuerzas productivas, que sin la intervención de estas políticas quedarían ociosas.

A partir del trabajo de sistematización de las entrevistas a los referentes de las cámaras empresariales, a empresas, y a directores de programas de inclusión sociolaboral, se dio cuenta de un amplio espacio para la construcción y reformulación de las políticas activas de trabajo, sobre todo aquellas que tienen su foco puesto en población vulnerable.

En primer lugar se hace necesario un mayor vínculo del Estado por medio de los programas con el mercado formal de trabajo. Este vínculo debe ser desarrollado a partir de diferentes componentes, en donde se intenten contemplar -en la medida de lo posible y con el fin de que las personas se puedan insertar de manera exitosa en puestos de trabajo que brinden condiciones de trabajo dignas- las condiciones de las empresas:

**Procesos de selección.** Dentro de los programas que realizan intermediación laboral, resulta muy importante afinar los procesos de selección de los participantes a ser propuestos para determinada empresa. En primer término es necesario conocer el contexto familiar de la persona, sus intereses, habilidades y potenciales, así como sus principales limitaciones. Luego también resulta necesario conocer las características de la empresa y sobre todo del puesto de trabajo y tareas que se le asignarán. Esto implica un trabajo en profundidad con las personas (en donde la herramienta principal es la entrevista personalizada), y luego con las empresas. Con respecto al trabajo con las empresas, este debe implicar un acercamiento fuerte y un trabajo personalizado que logre hacer evidente la conveniencia y las ventajas de la contratación de personas mediante estas iniciativas.

**Rol de acompañamiento.** Dado que el principal problema con los trabajadores no

---

<sup>23</sup> Más allá de que el área que ocupa este informe tiene que ver con el trabajo dependiente, resulta muy importante que desde las políticas públicas se cuente con herramientas de fomento del trabajo, que contemplen modalidades cuentapropistas y asociativas.

calificados tiene que ver con las llamadas habilidades básicas, genéricas y transversales, parece imprescindible continuar y fortalecer el trabajo de acompañamiento que los programas ya realiza, a la vez de proponer herramientas que contemplen la etapa posterior a la inserción formal. Desde el punto de vista de las empresas, la posibilidad de que se desarrolle este componente fue bien considerada, en la medida que permite reducir, o compartir, el “costo oportunidad” que supone la contratación de una población que se entiende muchas veces como conflictiva en las relaciones laborales–personales. Es necesario pensar modalidades flexibles de acompañamiento, que contemplen en primer lugar las características de los trabajadores que se inserta, y luego las características del puesto y de la empresa.

**Rol de garante.** Como se constató a lo largo del estudio, sobre todo desde las cámaras empresariales, la contratación de personas provenientes de programas sociolaborales representa un costo para las empresas (asociado a: alta rotación de trabajadores, “proceso pedagógico” de inducción al trabajo y a las normas, y ausentismo). Estos costos pueden llegar a ser sobreestimados (desde las empresas) en función de representaciones que asocian trabajadores en situación de vulnerabilidad con una diversidad de factores que repercuten en baja productividad. A partir de ahí, y con miras a actuar también en el terreno simbólico, resulta importante que los programas de inclusión socio-laboral asuman un rol de garante frente a las empresas del mercado privado, que solo puede ser desarrollado si los componentes de selección y acompañamiento lo respaldan.

Además de profundizar en estos roles, surge la necesidad de reformular y reforzar ciertas líneas de trabajo en el conjunto de las políticas activas de empleo dirigidas a los sectores más vulnerables:

**Articulación entre programas.** Como vimos, dentro de las políticas activas de empleo que existen en nuestro medio, algunas están enfocadas a mejorar las condiciones de empleabilidad (léase “trabajo protegido” y capacitación), y otras apuntan a generar el vínculo de las personas con el mercado formal de trabajo. En este punto es en donde se hace más acuciante la necesidad de articulación. En primer término, esto implica que personas que pasen por programas como Uruguay Trabaja, a la salida cuenten con los canales para conectarse con el mercado formal de trabajo<sup>24</sup>. Luego, es importante que estos procesos sean ágiles, de manera que lo que se pudo ganar en cuanto a empleabilidad no se pierda luego por periodos prolongados fuera del mercado de trabajo. Es relevante señalar que mayoritariamente población como la de UT no tiene un perfil que pueda entenderse como “emprendedor”, sino más orientado al trabajo dependiente (o a lo sumo cuentapropista esencialmente en el sector informal). Esto implica priorizar la articulación hacia alternativas viables como pueden ser programas de intermediación laboral con el mercado formal de trabajo<sup>25</sup>.

**Anclaje territorial de los programas.** Uno de los aspectos surgidos en las entrevistas a

---

<sup>24</sup> Es necesario tener en cuenta que el pasaje de UT a OE existe desde el origen en tanto que tienen un diseño común en el marco del Plan de Equidad, sin embargo parece necesario fortalecer estos canales en la dinámica cotidiana de los programas.

<sup>25</sup> Siempre y cuando estos puedan desarrollar los componentes que creemos centrales y que se señalaron más arriba: selección, seguimiento y acompañamiento.

empresas, tiene que ver con la relevancia que adquiere la cercanía territorial en los procesos de selección de trabajadores (sobre todo en localidades del Interior del país). Esta derivaba tanto de aspectos prácticos, como de aspectos subjetivos que hacen a la confianza del empleador al contratar personas “de la zona” y sobre todo la confianza en ciertos referentes que funcionan localmente como reclutadores de trabajadores. En ese sentido resulta clave la descentralización de los programas. También sería deseable que todos estos programas puedan funcionar desde oficinas locales que pongan a disposición del público las diferentes herramientas que ofrecen los programas.

**Mayor contacto y circulación de la información (publicidad) de los programas a distintos niveles (gremiales empresariales pero también directamente con las empresas).** En muchos casos no se acude a estos programas al momento de reclutar trabajadores por no saber que existen. Más teniendo en cuenta que hay empresas que saben que la oferta laboral de la que se nutren es población en situación de vulnerabilidad, en consecuencia para ellos no es una opción, sino que por las tareas que requieren apuntan a población en estas condiciones.

**Mejores sistemas de información.** Como se observó en el informe, desde las empresas se sugiere reiteradamente la conveniencia de que existan “bolsas de trabajo” a las que recurrir al momento de necesitar trabajadores. Este tipo de servicios requiere la conformación de sistemas de información completos y actualizados sobre las personas que se encuentran desocupadas y que cuentan con problemas de empleabilidad. Este es un aspecto clave para que se puedan desarrollar con éxito los procesos de selección, que implican el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo en las mejores condiciones en cuanto a información.

**Discusión de los incentivos económicos:** Parece importante señalar algunas limitantes de la exoneración de pagos como forma de fomento para la contratación, en tanto se sigue utilizando como herramienta de las políticas activas de empleo. Según surge de las entrevistas, en tanto para las grandes empresas este beneficio es pequeño, en consecuencia no resulta significativo en su funcionamiento y no es considerado al momento de la selección de trabajadores; para las empresas pequeñas, donde las exoneraciones pueden tener efectos y en consecuencia ser un incentivo interesante, no lo terminan siendo en la medida que pesa mucho más la desconfianza entorno a que ciertas características que se conocen y se imputan a esta población, y que acarreen problemas en las relaciones dentro de la empresa. En este sentido el beneficio que representaría la exoneración no compensaría *a priori* el costo que supondría contratar.

## ANEXO I

### EL CASO DE ÑANDÉ – EMPRESA SOCIAL

Como forma de ampliar y diversificar el panorama de experiencias recogidas en este informe, con respecto a la inclusión laboral de personas en situación de vulnerabilidad, se realizó una entrevista adicional a un proyecto empresarial con características muy particulares, como es la empresa Ñandé, que funciona hace varios años en el barrio Marconi. Es interesante hacer mención a esta experiencia ya que se evidencian dificultades similares a las mencionadas por los empresarios tradicionales, pero que a su vez han logrado incorporar a trabajadores en situación de vulnerabilidad de manera exitosa.

La empresa surge desde la Escuela de Oficios Escuela de Oficios Don Bosco del Movimiento Tacurú, como forma de contar con una fuente de ingresos que solvente el proyecto educativo-laboral de las Escuela. A partir de que se plantea la intención de aprovechar el desarrollo del sector forestal en el país, y en ese marco se identifica que los derivados de la producción forestal podrían utilizarse para otro tipo de producción. Al inicio, se utilizaron los derivados para la producción de *petit muebles* y después se plantea un proyecto para construir viviendas con dichos derivados, llegando a lo que hoy en día es la empresa Ñandé.

*“La visión general del Proyecto Ñandé trasciende la producción y comercialización de viviendas de bajo costo. Entre otras cosas, se plantea la articulación con diversos sectores públicos y privados que representen intereses comunes y con la posibilidad de lograr distintos grados de participación según los momentos del proceso en que se actúe: determinación de necesidades y destinatarios; promoción, financiamiento, proyecto, gestión y ejecución; conservación, planes de integración y promoción social; desarrollo local, proyectos educativos-laborales. De este modo, el Proyecto Ñandé tiene la mirada puesta en la construcción de alternativas más integrales e integradoras dentro de nuestro territorio y nuestra sociedad. Ñandé es una solución constructiva en madera, resultado de un profundo proceso de investigación y un proyecto que tiene como objetivos posibilitar el acceso a la vivienda —derecho humano fundamental— a ciudadanos en situación de exclusión a través de un sistema participativo e integrador; colaborar en la capacitación de personal por parte de la Escuela de Oficios Don Bosco del Movimiento Tacurú y generar puestos de trabajo para jóvenes uruguayos.” (<http://www.nande.com.uy/>)*

Actualmente existen unas 25 personas trabajando. En muchos casos los jóvenes que ingresan están vinculados a la Escuela de Oficios, y proceden de contextos sociales desfavorecidos. Lo interesante de la propuesta es que la empresa tiene el objetivo, entre otros, de ofrecer un ambiente de trabajo donde la persona va a transitar un proceso que le

va a permitir desarrollarse. Para eso, se realiza **acompañamiento** en cualquiera de las dificultades que los jóvenes trabajadores puedan tener tanto en el ámbito laboral como en otros ámbitos. La empresa tiene como objetivo el tener parte de su planilla conformada por trabajadores en situación de vulnerabilidad, y acompañarlos en el proceso de su inserción laboral.

La empresa mantiene un objetivo orientado a lo educativo, y en este sentido es que se propone “**producir educando y educar produciendo**”. Para continuar con el objetivo y hacer sustentable el proyecto, se encontró la forma jurídica de **la empresa social**, que les permite incorporar la capacitación en la empresa, manteniendo al mismo tiempo la producción.

Desde la empresa se señala que el hecho de unir el trabajo con la producción y con la resolución de una necesidad concreta como es la vivienda, es una oportunidad. Se visualiza como una oportunidad hecho de que los jóvenes sean partícipes de la mejora de su propia vivienda, capacitados, orientados y acompañados en dicho proceso; y que a su vez luego puedan trabajar en la vivienda del vecino, replicando de esta forma la experiencia. El proyecto desde el origen identifica esa oportunidad, y hace hincapié en la cuestión territorial, busca fortalecer las cuestiones que se dan en el territorio, la interacción con y entre los vecinos.

Desde la empresa se señala que no se tiene interés en contratar “mano de obra barata” al contratar trabajadores en situación de vulnerabilidad. Incluso se hace referencia a que nunca termina siendo barata (aspecto que también lo identifica el “empresario tradicional”). Y en este sentido, señalan que la “mano de obra barata” muchas veces no garantiza la producción en tiempo y forma.

*“...en realidad nunca termina siendo barata, y eso creo que el empresario también lo identifica, porque en realidad es tener la voluntad de complicarte un poco la vida, de no perderte en tus objetivos de producción, de poder sacar el trabajo porque de alguna manera el trabajo tiene que salir porque es la sustentabilidad del proyecto, (...) vos sabés que en realidad por mejor que sea el apoyo, en realidad lo que vos estás invirtiendo en general es más. Sería más fácil trabajar con personal capacitado...” (Entrevista personal)*

### **Importancia de los trabajadores para el proyecto y la empresa**

La empresa Ñandé entonces, invierte tiempo en capacitación y en *educar produciendo*. Se parte del supuesto de que la **sustentabilidad del proyecto depende de la persona que produce**, de que la persona que produce es la más importante porque está en el centro del proyecto. En este sentido, la empresa decidió implementar capacitación permanente tanto para el que ya tiene capacitación en el tema, para el que tiene algún conocimiento, y para el que no tiene ningún tipo de conocimiento vinculado. El que está menos capacitado y tiene menos experiencia es el que necesita más apoyo, y ahí es donde se demanda derivación, apoyo y aporte no solo por parte de la empresa, sino que sería deseable que también fuera acompañada por el Estado:

*“...decidimos, por opción, hacer una capacitación permanente tanto para el que anda bien como para el que anda más o menos, y como para el que está en la lona. El que está en la lona es el que necesita más apoyo, y ahí necesitamos derivación, apoyo y aporte por parte del*

*Estado. El aporte lo hacemos nosotros y las derivaciones las hacemos nosotros como podemos. (...) Derivaciones es el tema por ejemplo de dependencia de las drogas, y eso en realidad es un tema de acompañar, de asesorarse, de capacitarse pero también de entender hasta dónde están tus límites como empresa digamos.” (Entrevista personal)*

Por parte de la empresa se ve como una inversión principalmente de tiempo. Se trata de una inversión en dinero, pero esencialmente en tiempo, tiempo del proceso productivo que se invierte en otras actividades y asuntos, tiempo de la gestión que se invierte en atender problemáticas que vive el joven fuera del ámbito laboral (que pueden repercutir o no en el ámbito laboral). Desde la empresa se manifiesta que el acompañamiento

*“...es fundamental para sostener. Eso lo que sí lleva (...) es dinero, pero es esencialmente mucho tiempo, tiempo que en realidad lo tenés que sacar de lo productivo, de la gestión, de las compras, de esto, de lo otro.” (Entrevista personal)*

Los entrevistados manifiestan que eso es a lo que apunta la empresa, pero se considera que se podría hacer más si hubiera apoyos y facilidades desde el Estado.

*“Entonces esencialmente necesitás o tener una estructura que te ampare, es decir, gente que pueda dedicarse y acompañar eso, o tener gente muy vocacional que esté dispuesta a quedarse hasta las 10 de la noche, que esté dispuesta a ir un sábado a visitar a uno, (...) Lo cual ya empieza a trascender un poco de lo que quizás el empresario puede asumir. (...) también a veces decís “si yo tuviera recursos, yo quizás tendría un profesional trabajando en estos temas”, (...) entonces también en realidad vislumbrás de que podrías hacer más de lo que hacés y que podrían haber políticas que apoyaran eso.” (Entrevista personal)*

Uno de los propósitos del proyecto es la persona, el joven que trabaja, entonces en ese sentido es parte del *por qué* y del *para qué* del proyecto. Por lo que el **apoyar de forma personalizada al joven** que se inserta es uno de los objetivos de la empresa. Se considera también que se podría tener más impacto si el Estado también apoyara y acompañara este tipo de iniciativas, como se señaló recién.

*“...lo que hacemos es personalizarlo, creyendo en los procesos, es decir, acompañando, sabiendo que hay cosas que llevan tiempo, que hay cosas que se van adquiriendo, utilizando como principales capacitadores a sus propios compañeros digamos, intentando de que uno, en la medida en que va saliendo adelante y que aprendió a hacer determinadas cosas, ayude al que está al lado, involucrándolos en las decisiones” (Entrevista personal)*

Vale aclarar que el proyecto se implementa de forma equilibrada. No todos los trabajadores contratados se encuentran en situación de vulnerabilidad. La idea es que otros trabajadores puedan ser referentes para la integración de los trabajadores vulnerables, nunca perdiendo el objetivo de la sustentabilidad de la empresa.

### **Respecto a competencias genéricas y actitudinales**

Respecto a las dificultades que algunos empresarios mencionan de las carencias de competencias genéricas y actitudinales, la empresa menciona el hecho de que existen ciertas conductas y actitudes *“que vienen de una cultura”*, y que cuando se empieza a trabajar en los asentamientos la empresa puede darse cuenta y entender porqué suceden ciertas cosas, como las faltas, el no cumplimiento de horarios.

Los trabajadores de la empresa que conocen algunas realidades, son los que trabajan por ejemplo en las acciones de mejoramiento de hábitat, porque comprenden y conocen los códigos, y entonces hay ciertas tareas que las desarrollan con mucha naturalidad, y esto es también lo que le permite a la empresa trabajar en ambientes socialmente desfavorecidos. En este sentido se manifiesta que probablemente no para cualquier empresa sería lo más fácil o conveniente, y que para Ñandé algunos comportamientos que podrían calificarse como negativos por parte de un empresario tradicional, podrían tener algún efecto positivo para la implementación del proyecto.

*“Y también a la hora de trabajar a nosotros realmente nos empieza a cerrar el círculo cuando nuestros propios trabajadores que conocen algunas realidades, son los que trabajan por ejemplo en estas acciones de mejoramiento de hábitat, porque comprenden, porque tienen códigos y conocen los códigos, y entonces hay ciertas cosas que las hacen con mucha naturalidad, viven con mucha naturalidad que haya una varicela y saben cómo meterse y hasta dónde meterse, porque es también lo que nos permite trabajar en algunos ambientes que no son fáciles digamos. Nos permite a nosotros conocer algunos códigos, pero también que los integrantes del proyecto que van a trabajar ahí en el medio del asentamiento, sin pintar un panorama más complicado de lo que es... pero en realidad manejan códigos y se relacionan, y creo que no para cualquier empresa sería lo más fácil digamos, porque en algunos casos es: “ah bueno, pero si yo no tengo estas cosas básicas, levanto campamento y me voy”, y en algunas cosas vos sabés que tenés que dialogar, que seguir un poco la joda, tener un lenguaje que el otro lo entienda, entonces me parece que hay algunas cosas que para algunas empresas pueden llegar a ser hasta una dificultad, que no entienda los códigos de la gente, el empresario veterano que dice “yo no entiendo, en mi época nadie le llevaba la contra a un encargado”, para nosotros terminan en algunas cuestiones siendo un aspecto positivo si está bien trabajado, ¿no?” (Entrevista personal)*

Por otro lado, se señala que **se trabaja en las competencias transversales y actitudinales constantemente:**

*“...es lo que nos lleva a parar, a conversar, a llamar personalmente, a utilizar tiempo de tres o cuatro de los responsables por decirlo de alguna manera, utilizar una hora, dos horas para trabajar sobre algún tema con uno personalmente, después la asamblea, después nosotros tenemos un almuerzo semanal por opción” (Entrevista personal)*

En todas estas instancias se trabaja el tema de competencias para el trabajo. Interesa señalar este aspecto, porque vemos que a la empresa Ñandé se le presentan las mismas dificultades que a las empresas tradicionales al contratar trabajadores vulnerables, pero trabajan conjuntamente para superar dichas dificultades desde la interna de la empresa.

## ANEXO II

### BREVE CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN DESOCUPADA

**Tabla Nº 1 Población desocupada según condición de vulnerabilidad por ICC.**

Condición de vulnerabilidad	Absolutos	%
<b>No vulnerables</b>	60842	54,5
<b>Vulnerables</b>	50852	45,5
<b>Total</b>	111694	100,0

Fuente: ECH 2013.

Según se observa en el cuadro, cerca de la mitad (45,5 %) de la población desocupada se encuentra en situación de vulnerabilidad.

**Tabla Nº 2 Tasas de desempleo según tipos de población, 2013.**

<b>Tasa desempleo Población vulnerable*</b>	10,5%
<b>Tasa desempleo Población NO vulnerable</b>	4,9%
<b>Tasa desempleo Población pobre**</b>	17,2%
<b>Tasa desempleo Población NO pobre</b>	5,5%
<b>Tasa desempleo Total Población</b>	<b>6,5%</b>

Fuente: ECH 2013. <sup>26</sup>

\*Vulnerable a partir del Índice de Carencias Críticas (ICC).

\*\* Pobre según Línea de Pobreza metodología 2006.

A su vez, la tasa de desempleo entre las personas vulnerables (10,5 %) es más que el doble que entre la población no vulnerable (4,9 %). Esta situación se acentúa al considerar a la población según pobreza: en este caso, la tasa de desempleo de las personas que caen bajo la línea de pobreza (17,2 %) triplica a la tasa de desempleo de la población no pobre (5,5 %).

A continuación se presentan algunas características generales de la población desocupada, manteniendo el corte según sea población vulnerable o no.

**Tabla Nº 3. Desempleados según condición de vulnerabilidad y sexo. 2013.**

Condición de vulnerabilidad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
<b>No Vulnerables</b>	45,8%	54,2%	100,0%

<sup>26</sup> Se clasifica como Desocupada a la población de 14 años o más, "desocupado busca trabajo por primera vez", "desocupado propiamente dicho" y "desocupado en seguro de paro".

<b>Vulnerables</b>	38,6%	61,4%	100,0%
<b>Total</b>	42,6%	57,4%	100,0%

Fuente: ECH 2013.

Según se observa en el cuadro 3 dentro de la población desocupada, el porcentaje de mujeres es claramente mayor (57,4 % frente al 42,6 % de hombres). Esto se acentúa si consideramos a la población según el criterio de vulnerabilidad, encontrándose un porcentaje de mujeres mayor dentro de los desocupados en situación de vulnerabilidad (61,4 % frente a un 38,6 % de hombres).

**Tabla N° 4. Desempleados según condición de vulnerabilidad y edad. 2013.**

Condición de vulnerabilidad	Edad			Total
	14 a 29	30 a 49	50 y más	
<b>No Vulnerables</b>	58,6%	27,5%	13,9%	100,0%
<b>Vulnerables</b>	64,7%	27,9%	7,4%	100,0%
<b>Total</b>	61,4%	27,7%	11,0%	100,0%

Fuente: ECH 2013.

Con la población joven ocurre algo similar a lo que ocurre con las mujeres. En primer lugar, los jóvenes representan el 61,4 % de la población desocupada. Lo que se acentúa dentro de la población vulnerable, donde los jóvenes de entre 14 y 29 años llegan a representar el 64,7% de la población desocupada.

**Tabla N° 5. Desempleados según condición de vulnerabilidad y edad. 2013.**

Condición de vulnerabilidad	Máximo nivel educativo alcanzado						Total
	Sin instrucción	Primaria	Secundaria	UTU	Magisterio o profesorado	Universidad o similar	
<b>No vulnerables</b>	0,1%	10,0%	48,1%	14,5%	1,8%	25,5%	100,0%
<b>Vulnerables</b>	0,3%	37,2%	52,5%	8,4%	0,5%	1,1%	100,0%
<b>Total</b>	0,2%	22,4%	50,1%	11,7%	1,2%	14,4%	100,0%

Fuente: ECH 2013.

**Tabla N° 6 Tiempo que dejó el último trabajo (sobre el total de desocupados). 2013**

Tiempo que hace que dejó el último trabajo	%
Menos de 1 año	74%
De 1 a 2 años	12%
Más de 2 años	14%
Total	100%

Fuente: ECH 2013

Según se observa en la tabla 6, casi tres cuartas partes de los desocupados dejaron su último trabajo hace menos de 1 año. Los desocupados de larga duración representan el 14 % del total de desocupados.

**Tabla Nº7. Causas por la que dejaron el último trabajo según sexo.**

Motivo por el que dejó el último empleo	% total de desocupados	% Hombres	% Mujeres
Despido	9,4	46,0	54,0
Cierre de establecimiento	5,1	41,0	59,0
Finalización de contrato	14,9	51,0	49,0
Acabó la zafra	12,9	58,0	42,0
Mal pago	3,8	39,0	61,0
Razones de estudio	2,6	44,0	56,0
Razones familiares	9,0	12,0	88,0
Se jubiló	1,2	58,0	42,0
Otras razones (renuncia)	24,8	62,0	62,0
Sin dato	16,3	,0	,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>n/c</b>	<b>n/c</b>

Fuente: ECH 2013

Dentro de las principales causas por las que se dejó el último trabajo dentro de los desocupados, una cuarta parte fue por renuncia, el 15% por que finalizó el contrato, el 13% porque “Acabó la zafra”, el 9,4% por Despido y el 9% por “Razones familiares”.

Es interesante analizar estos resultados por sexo. Para el caso de quienes dejaron su último trabajo por razones familiares, el 88% fueron mujeres. Una diferencia importante también surge para el caso de haber dejado el trabajo por estar “mal pago”, en este caso las mujeres representan el 61%.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Guerra, Pablo. *Sociología del Trabajo*. (2001)
- OIT. *Tesaurus* de la Organización Internacional del Trabajo. 6ª edición. 2008.
- Mides – DINEM. Informe Mides: Seguimiento y Evaluación de Actividades y Programas. 2011-2012. (2013)
- Mides - DINEM. Revisión de Indicadores Básicos de Desarrollo Social (DINEM 2014)
- Mides – IECON. *Informe final de la evaluación de impacto del PANES*. 2009
- OIT – CINTERFOR. *Formación para el Trabajo Decente* (2001)
- OIT. *Los Convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo: una oportunidad para mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo*. Centro Internacional de Formación (CIF). Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2009)
- OIT – CINTERFOR. Plataforma de gestión del conocimiento. Aprendizaje permanente, formación por competencias, para la empleabilidad y la ciudadanía y género - <http://www.oitcinterfor.org/>
- Perazzo y Rossel. *Políticas activas de empleo: la experiencia internacional y regional. Elementos para una reflexión conceptual del caso uruguayo*. En *Políticas Activas de Empleo en Uruguay. Cuatro abordajes complementarios*. MTSS – OPP (2011)
- Samaniego, *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*. CEPAL – Serie: Macroeconomía del Desarrollo. (2002)