



DIRECCIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y MONITOREO

## INFORME DE EVALUACIÓN

Resultados, expectativas y satisfacción.

### *Resumen ejecutivo*

Programa:

***CONSTRUYENDO***

***RUTAS DE SALIDA***

Llamados 1 y 2

División de Evaluación

Dirección de Evaluación y Monitoreo

Ministerio de Desarrollo Social

30 de octubre de 2007.

# Construyendo Rutas de Salida

## Resumen ejecutivo<sup>1</sup>

*Construyendo Rutas de Salida*, un componente del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), es un programa de promoción de capacidades, con énfasis en el desarrollo de la lectoescritura y la lógica matemática, compuesto por talleres de formación y tareas comunitarias. Es implementado por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), mediante convenios con el MIDES, y constituye una contrapartida al ingreso ciudadano.

Los objetivos específicos son:

- 1 – Problematicación y conocimiento de la realidad personal y social, promoviendo el desarrollo de ciudadanía mediante el reconocimiento de derechos y la asunción de una participación activa en la vida económica, social y política del país, contribuyendo así a la generación de rutas de salida de la pobreza e indigencia de los participantes del PANES.
- 2 – Promoción del desarrollo de aptitudes y actitudes que contribuyan a la inserción laboral, comprendiendo en ello el desarrollo del manejo de la palabra, tanto hablada como escrita, y de la lógica matemática.
- 3 – Promoción de la concreción de los compromisos recíprocos asumidos al momento de percibir el ingreso ciudadano, en cuanto al cuidado de la salud de los integrantes del hogar y la reincorporación y permanencia de niños y jóvenes en los centros educativos.
- 4 – Promoción de la integración y participación en las redes locales. Fortalecimiento de iniciativas de inserción social y cultural y de la autonomía, buscando estrategias que las sostengan en el tiempo.

---

<sup>1</sup> Este documento ha sido realizado por el equipo técnico de la División de Evaluación: Soc. Marianela Bertoni (Coordinadora General), Soc. Nicolás Brunet, Soc. Lorena Custodio, Soc. Martín Moreno, Soc. Ignacio Pardo, Soc. Henry Trujillo, Polit- Martín Koolhaas.

*En este documento se presenta el resumen de la evaluación del componente “Construyendo Rutas de Salida”, con información proveniente del análisis de las entrevistas y grupos focales llevados a cabo por personal técnico de la división de Evaluación (DINEM), así como del análisis de los datos emergentes de los formularios de ingreso y egreso del programa aplicados a cada participante por las OSC correspondientes.*

#### Caracterización de la población participante y principales resultados del programa:

- La población convocada para participar en CRS se caracteriza por ser más feminizada y algo más envejecida que la población de jefes de hogares PANES. Predominan las parejas con hijos (43%) y los hogares monoparentales (29%) . Alta relación de dependencia demográfica de niños y jóvenes: 48% es menor de 15 años.
- El perfil ocupacional muestra que se trata de una población con alta tasa de actividad, sin embargo sus empleos se caracterizan por ser precarios, informales, inestables y de baja calificación.
- A diferencia de TxU, los participantes no llegan al programa con altas expectativas respecto al trabajo. No son pocos (29%) los que mencionan haber participado de CRS por obligación. De todos modos, lo más visible en los participantes es el interés en mejorar las posibilidades de su inserción laboral. Considerando que este no es el objetivo central del programa, sus expectativas serán en parte contrariadas. Los logros más destacados, por otro lado, se darán en aquellas dimensiones frente a los cuales los participantes no tenían mayores expectativas, como las vinculadas a cambios en la subjetividad.
- La división sexual del trabajo en los hogares es un elemento que debe ser tenido en cuenta para evaluar el programa. Por un lado, CRS no consiguió fomentar relaciones de género más equitativas en los hogares participantes. Por otro, la división tradicional del trabajo (la mujer en el ámbito doméstico a cargo de tareas reproductivas, el hombre a cargo de lo económico), generó una relación diferencial de hombres y mujeres con el programa. Las mujeres no pudieron compatibilizar fácilmente las tareas domésticas (en especial el cuidado de los hijos) con la permanencia en el programa, mientras que los problemas de los hombres para asistir a CRS tuvieron relación con su necesidad de trabajar en empleos transitorios e informales (changas). En el caso de los hogares monoparentales de jefatura femenina, que constituyen un alto porcentaje de los hogares participantes de CRS, la doble jornada a la que

se ven expuestas las mujeres, dedicadas a lo doméstico y laboral al mismo tiempo, constituyó una traba importante a su asistencia al programa.

- Los participantes reconocen un cambio favorable en sus vidas en términos de inclusión social, particularmente en el acceso a prestaciones sociales fundamentales (lo que se denomina inclusión primaria), tales como servicios de salud que comenzaron a utilizar a partir de CRS, manteniéndose esa práctica luego de finalizado el programa. Los participantes señalan a la atención odontológica como el servicio de mayor valor sanitario y simbólico. Estos niveles crecientes de atención de salud se dan más curativa que preventivamente y se observan sobre todo en las mujeres montevideanas de más edad, mientras que los más jóvenes, los hombres y los residentes del Interior no han accedido a estos servicios con tanta frecuencia.
- Los participantes también han evaluado positivamente los vínculos con compañeros y técnicos generados en el transcurso del programa, lo que ha permitido a muchos de ellos superar problemas de aislamiento. Se trata, sin embargo, de contactos restringidos a un ámbito geográfico y socialmente cercano, por lo que no generan provisión de nuevos recursos. Concomitantemente, se constata un incremento fuerte en la participación en actividades comunitarias y barriales durante el programa. Es decir que, en general, se incrementa el nivel de inclusión social secundaria (participación en redes).
- Uno de los aspectos centrales desde la perspectiva de los participantes, ha sido el contacto con ciertos derechos que desconocían. Particularmente, derechos laborales y vinculados a la problemática de violencia doméstica. Los participantes destacan con énfasis este aspecto, por lo que es posible que fuera una demanda implícita en parte de la población del PANES. La incorporación de una perspectiva de derechos en relación a la violencia doméstica fue el elemento más resaltado.
- En conjunto, la desnaturalización de la violencia doméstica, el análisis de este fenómeno a partir de un marco de derechos y el aumento de la participación comunitaria indica un cambio positivo en términos de ciudadanización.
- Las aspiraciones de vida de los participantes son ligeramente diferentes luego de su paso por CRS. En particular, aumenta (en un 10% para menores de cuarenta, por ejemplo) la

cantidad de personas que aspiran a que los menores del hogar continúen estudiando. Más importante aún es el incremento en la aspiración de las mujeres a que mejore la salud de integrantes del hogar. Y más fuerte todavía es el incremento en las aspiraciones a disminuir los conflictos familiares, cuadruplicando el porcentaje de menciones entre el ingreso y la salida del programa. Por tanto, el programa ha sido eficaz a la hora de motivar expectativas de futuro entre los participantes, seguramente a partir de las mejoras logradas en términos de ciudadanía y conciencia de derechos.

- En la mayoría de los aspectos, la evaluación de los cursos y tareas es positiva, en tanto los participantes consideran que aportó o perfeccionó sus capacidades. En términos de auto evaluación de las competencias adquiridas luego del pasaje por CRS, se observa un aumento significativo de la proporción de personas que declara no tener dificultades para leer, escribir y realizar operaciones matemáticas. Los mayores progresos se observan en el manejo de la lecto-escritura en el caso de los varones y en la capacidad para sumar y restar en el caso de las mujeres. Estos cambios son congruentes con la evaluación positiva que reciben los talleres de lecto-escritura y manejo matemático.
- Para los analfabetos puros o por desuso, los talleres fueron de gran utilidad, pero no suficientes. Para los que tenían cierta educación, les sirvió para refrescar conocimientos olvidados. Muchos señalan que gracias a lo aprendido –o recordado– pudieron ayudar a sus hijos en las tareas de la escuela, lo que generó en algunas personas un aumento de la autoestima. En el caso de los talleres de manejo matemático se rescata además la utilidad práctica para la vida cotidiana (mejor administración de los recursos del hogar).
- Sin embargo, casi uno de cada cuatro opina que esto no incrementa sus posibilidades de conseguir empleo. Particularmente, el programa no conformó las expectativas de aquellos participantes de mediana edad de Montevideo, quienes acaso esperaran recibir herramientas concretas de inserción en el mercado de trabajo.
- En referencia a la conformación de los grupos de CRS, es interesante observar que los participantes son muy sensibles al grado en que las OSC contemplan las heterogeneidades y diferencias existentes en términos de dificultades, potencialidades, intereses o necesidades de los protagonistas. Aprecian especialmente cuando se los toma en cuenta, y son muy críticos cuando no. La tarea de los técnicos de las OSC es bien evaluada. Esto se

relaciona con los buenos resultados en términos de cultura de derechos, autoestima, desnaturalización de la violencia doméstica.

- El PANES en términos generales no se percibe como un comienzo para cambiar la vida, sino sólo como una ayuda económica que difícilmente pueda convertirse en un punto de apoyo para un proceso de salida de la indigencia. A pesar de eso, a su finalización se espera conseguir logros en términos de inserción y continuidad laboral, y también existe gran interés en futuros programas del MIDES, casi en términos de dependencia hacia cualquier llamado que provea alguna mejora provisoria.
- Como herramienta para planear la salida del programa y generar un camino propio, el trabajo con los Proyectos de Opción Productiva (POP) fue confuso para los participantes, en tanto las OSC no siempre brindaron información clara al respecto. Los proyectos generaron cierta expectativa, que fue luego incumplida por la falta de respuestas y las importantes dificultades de implementación, vinculadas a la falta de capital inicial y al débil vínculo que quedó establecido entre los participantes una vez finalizado el programa. Algunos participantes señalan que los técnicos usaron los proyectos productivos como vehículo de integración al interior del grupo, pero no como fin en sí mismo.
- Lo anterior demuestra que una de las principales dificultades del programa estuvo en la comunicación entre el Ministerio de Desarrollo social, las OSC y los propios participantes.
- En definitiva, una parte de los participantes percibe su paso por el programa como asociado a cambios importantes en su vida, mientras muchos otros asocian su participación a una pérdida de tiempo. Sin embargo, aún estos últimos enumeran transformaciones positivas derivadas de CRS.
- Las transformaciones positivas tienen que ver con cambios en la subjetividad y en la vida cotidiana: la modificación de la rutina, la desnaturalización de sus presupuestos culturales, el incremento en la autoestima, generación de nuevos vínculos y la apertura a otras realidades es lo que emerge en el discurso de los participantes cuando hacen referencia a estos cambios.