



# Personas trans e inclusión laboral en Uruguay

Un análisis de la aplicación  
de cuotas en programas públicos  
de inserción laboral

*Informe final*

# Personas trans e inclusión laboral en Uruguay

Un análisis de la aplicación  
de cuotas en programas públicos  
de inserción laboral

*Informe final*

**AUTORIDADES**

**MINISTRA**  
Marina Arismendi

**SUBSECRETARIA**  
Ana Olivera

**DIRECTOR NACIONAL DE PROMOCIÓN SOCIOCULTURAL**  
Federico Graña

**DIRECTORA DE LA DIVISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
Patricia P. Gainza

Montevideo, setiembre de 2017

© Ministerio de Desarrollo Social  
Avda. 18 de Julio 1453  
Teléfono: (598) 2400 03 02 interno 1831  
CP. 11200. Montevideo, Uruguay  
[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

**RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN:**  
Patricia P. Gainza  
[derechoshumanos@mides.gub.uy](mailto:derechoshumanos@mides.gub.uy)

**INVESTIGACIÓN:**  
Diego Sempol (coordinador)  
Maía Calvo  
Sofía Cardozo  
Lucía Pérez Chabaneau  
Marcela Schenck  
Valentina Torre

**EDICIÓN GENERAL:**  
Gonzalo Gutiérrez

La presente investigación es resultado de un convenio entre la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural (Ministerio de Desarrollo Social) y el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República) para el estudio de la diversidad sexual y las políticas públicas.

Este trabajo fue posible gracias a la colaboración del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Los textos firmados son responsabilidad de sus autores/as.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado por Ley N° 17.866 promulgada el 21 de marzo de 2005. Le compete, entre otros, coordinar las políticas en materia de desarrollo social.

ISBN 978-9974-715-72-1

# Índice

Prólogo.....	5
Presentación.....	7
Introducción.....	11
Capítulo 1. Uruguay Trabaja y las acciones afirmativas para personas trans....	13
Capítulo 2. Llamado laboral para personas trans y Programa Primera Experiencia Laboral .....	35
Capítulo 3. Relevamiento de otras experiencias significativas.....	51
Capítulo 4. Reflexiones finales .....	63
Bibliografía .....	67
Anexo metodológico .....	71



PRÓLOGO

## El arte de volver posible lo imposible

*“Primero genera para mí una fuerte pregunta con respecto a nuestra relación con el mundo laboral, la idea de que puede haber un mundo laboral desprendido de los atávicos discursos. Los discursos sobre nosotras han estado siempre ligados a dos cuestiones: lo prostibulario y lo médico”. Lohana Berkins*

La duda que se planteaba Lohana Berkins, en medio de la celebración por la aprobación en la Provincia de Buenos Aires del “cupo laboral para personas trans”, nos demuestra hasta dónde esos “atávicos discursos” han matizado no solamente el devenir de la población trans y la percepción que la sociedad tiene sobre estas personas, sino que a su vez cercenaba su posibilidad de pensarse en horizontes más amplios que los delimitados por lo “prostibulario o lo médico”.

Han sido estos dos pilares discursivos los que han cristalizado el proceso por el cual la población trans se ve propensa a niveles de desafiliación en etapas tempranas. La inserción en el mundo del trabajo está signada por previas limitaciones, que pueden ir desde un no apoyo en el ámbito familiar, a la discriminación y expulsión del sistema educativo, entre otras situaciones. En el año 2013 el Ministerio de Desarrollo Social tomó una serie de decisiones que permitieron generar y desarrollar acciones que pretendían ser un ensayo de posibles caminos alternativos al rumbo supuestamente predestinado de las trayectorias de vida de las personas trans –no sólo en Uruguay, sino en el mundo–: la inevitabilidad del comercio sexual, o a lo sumo y en contadas ocasiones, la informalidad laboral.

Este trabajo nos acerca una visión de cuáles fueron los diferentes efectos que generaron dichas políticas en tan sólo cuatro años. Cuáles son las buenas prácticas

aprendidas, los ajustes necesarios, las dificultades en su desarrollo, pero sobre todo lo más importante, cuál fue el impacto en la vida concreta de las personas. Varios de los relatos marcan los distintos niveles de impacto en la vida cotidiana de quienes participaron de las distintas experiencias. Desde casos que señalan que el Programa Uruguay Trabaja fue la instancia que les permitió salir por primera vez de día de su casa, hasta quienes a través de la estabilidad laboral lograron potenciar sus procesos de autonomía, revinculándose con el sistema educativo y en algunos casos culminando carreras terciarias.

No podría haberse desarrollado esta investigación sin el aporte de la Dirección Nacional de Economía Social e Inclusión Laboral, su directora Mariela Fodde, los equipos de coordinación de Uruguay Trabaja y Primera Experiencia Laboral y los diferentes equipos técnicos en territorio a quienes solo resta agradecer por sus niveles de compromiso para este trabajo en conjunto. Agradecimiento que corresponde extender también al equipo de investigación del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales por su incansable invitación a hacernos un tiempo para pensar sobre las acciones que desarrollamos.

Además, esta investigación nos da noticia de que las primeras acciones llevadas adelante por el Estado uruguayo para dar respuesta a la situación de exclusión de las personas trans fueron altamente positivas. Este aporte es fundamental para el proceso de discusión de la Ley Integral para Personas Trans, que entre sus artículos propone la cuota laboral para personas trans en todos los llamados del Estado. A su vez, vuelve a confirmar que la articulación entre sociedad civil y Estado permite generar, siempre y cuando exista voluntad política, una dinámica virtuosa que se manifiesta en política pública.

Por último, y volviendo a la pregunta de Lohana, esta investigación nos habla de posibles horizontes, de nuevos escenarios, de relatos hasta ahora imposibles. Hablando sobre la historia y el devenir de la humanidad, José Pedro Barrán afirmaba: “¿Por qué no puede ser lo que nunca pasó? ¿Por qué no puede pasar? Ese es el origen de la historia, el cambio, la novedad absoluta. ¿Por qué no pueden en algún momento, sin que la sociedad los estigmatice, amarse dos mujeres, amarse dos hombres o pensar en la sociedad sin clases? Son sueños, pero son sueños que a veces la realidad se acerca a ellos y si no los soñamos, nunca lo que no fue va a ser”. Pero para que eso que el profesor repetía y repetía suceda, se concrete y manifieste, debemos enterrar aquella vetusta frase de que la política es el arte de lo posible, y tatuarnos en el pecho que la política necesariamente debe ser el arte de volver posible lo que hasta ayer parecía imposible.

*Federico Graña*

Director Nacional de Promoción Sociocultural  
Ministerio de Desarrollo Social

PRESENTACIÓN

# La intervención en lo social y las políticas públicas

La complejidad en los nuevos escenarios de desigualdades, incertidumbres y desafiaciones, y la tensión entre derechos y necesidades en donde se aplica la intervención social, requieren por parte de las políticas públicas de una importante capacidad para articular y generar diálogos comprensivos que elaboren sentidos de esa intervención como saber sistematizado, a la vez que necesario y pertinente en relación a los problemas que se pretenden abordar.

La intervención social, entendida como instrumento de cambio, implica una acción colectiva pero a la vez intersubjetiva, que parte del problema de abordaje de las representaciones sociales y cómo éstas la atraviesan para contribuir con la trayectoria de inclusión social de las personas o colectivos en un contexto dado y desde una perspectiva de derechos. Este concepto ubica al sujeto histórico social como parte de un todo contextual, que las políticas públicas pretenden abordar para el logro de transformaciones sociales, por tanto el segundo elemento central es la perspectiva de desarrollo.

La relación entre la intervención social y las políticas públicas no se construye de manera automática sino que es el resultado de una negociación y mediación programada, direccionada, siempre colectiva y por lo tanto colaborativa. La intervención social desde una mirada de derechos y de desarrollo le otorga singularidad y complejidad a la aplicación de las políticas públicas.

A esta singularidad y a esta complejidad aporta la presente investigación, con reflexiones sobre la aplicación de cuotas para población trans durante el último

quinquenio (2013- 2017) a partir del análisis de dos programas sociales: Uruguay Trabaja y Primera Experiencia Laboral. Ambos programas integran la oferta programática de la Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral (DINESIL) del Ministerio de Desarrollo Social.

Esta dirección tiene bajo su responsabilidad y competencia el diseño e implementación de programas que fortalezcan la integración al mundo del trabajo de las personas en condiciones de exclusión y/o vulnerabilidad social, económica y territorial. Ha definido para el período 2015-2020 el eje estratégico del fortalecimiento de las trayectorias sociolaborales de las personas desde la perspectiva de derechos y del desarrollo.

Privilegia para ello modelos de intervención para la inclusión social a través de propuestas educativo-laborales, dispositivos de articulación interinstitucional e intersectorial para promover el diálogo de agendas sociales y productivas, y un permanente y sistemático monitoreo y evaluación de los programas.

En ese sentido, esta investigación se suma a un conjunto de iniciativas que tienen, en particular al Programa Uruguay Trabaja<sup>1</sup> y al Programa Primera Experiencia Laboral, como experiencias “singulares” y “complejas” de política pública en relación a la cuota trans y otras cuotas (afrodescendientes y personas con discapacidad) entre otros aspectos.

La DINESIL trabaja de forma cotidiana y articula con la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM)<sup>2</sup> a los efectos de construir escenarios y procesos de monitoreo de la aplicación de las intervenciones sociales inscriptas a los programas, así como la generación de documentos de investigación transversal que problematizan y alimenten esos procesos.

Como ejemplo de esto, y en relación directa con esta investigación, tanto la realización del 1er. Censo Nacional de Personas Trans, la realización del documento Uruguay Trabaja: proceso de implementación de cupos sorteados y derivados del 2014 y finalizado en 2015, como la investigación de Análisis de trayectorias desde un enfoque transversal (en proceso de elaboración), son ejemplos de trabajo colaborativo llevado adelante a la interna del Ministerio de Desarrollo Social, que hace foco en la complejidad y la singularidad de las intervenciones sociales que se desarrollan<sup>3</sup>.

- 
- <sup>1</sup> A partir de la modificación de la Ley 18.240 que crea el Programa, se incorporan cupos para participantes con características particulares vinculadas a factores que acentúan su situación de vulnerabilidad frente al mercado de trabajo.
  - <sup>2</sup> Documento de trabajo 39. Julio 2015. Uruguay Trabaja: proceso de implementación de cupos sorteados y derivados. Características y dificultades (2014).
  - <sup>3</sup> Asimismo, la DINESIL coordina su intervención social con la Dirección del Programa Nacional de Discapacidad (Pronadis) lo referente a la implementación de las cuotas referidas a las personas con discapacidad. Finalmente articula con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y con la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural en materia de población afrodescendiente y de personas trans.

---

El compromiso de la DINESIL en el marco de las definiciones ministeriales de políticas para el quinquenio es, por lo tanto, consolidar los dispositivos institucionales, técnicos y administrativos, que generen condiciones para que el proceso de las personas beneficiarias y participantes en todos los programas configuren trayectorias socio-educativas y laborales que favorezca el desarrollo y el ejercicio de derechos.

Los dos programas incluidos en esta investigación (Uruguay Trabaja y Primera Experiencia Laboral) han diversificado estrategias para el acompañamiento de las personas durante su proceso de integración social y laboral, al tiempo que se han profundizado las articulaciones institucionales a nivel del ministerio y con otras instituciones para generar alianzas estratégicas que redunden en oportunidades para el acceso a la red de protección social y la integración laboral posterior.

Singularidad y complejidad, trayectorias sociolaborales en clave de derechos y de desarrollo, son lineamientos de política pública que creemos garantizan la efectiva implementación de las acciones afirmativas previstas en la ley (jóvenes y adultos afrodescendientes, con discapacidad y trans). Estos han sido algunos de nuestros objetivos, adaptando nuestros procedimientos administrativos y trabajando junto a los diferentes organismos las oportunidades para la integración laboral, lo que ha requerido plasticidad y disponibilidad técnica para procesar los cambios, así como orientación al trabajo de los equipos en clave colaborativa.

A la Universidad de la República, y al Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, el agradecimiento por los contenidos analizados y las reflexiones surgidas en este documento.

A los equipos técnicos del MIDES, el reconocimiento y el compromiso de nuestra dirección de profundizar todos aquellos aspectos de la intervención social que redunden en una mejor política social para todos y todas: todos los derechos para todas las personas.

*Mariela Fodde*

Directora Nacional de Economía Social e Integración Laboral  
Ministerio de Desarrollo Social



# Introducción

Este informe presenta una síntesis analítica de los principales resultados de una investigación sobre la aplicación de cuotas para población trans en diferentes programas sociolaborales estatales durante el último quinquenio (2013-2017). El 2013 fue un año bisagra en las políticas sociales orientadas a esta población, ya que por primera vez el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) cambió su forma de abordaje respecto a las personas trans y pasó a considerarlas parte de los grupos objetivo en sus programas de inserción social, educativa y laboral. Este cambio de paradigma, que implicó una complejización de las formas de medir y entender la desigualdad, tuvo importantes consecuencias y abrió el acceso a este grupo a una gran diversidad de prestaciones estatales. Rocha (2014) ya ha analizado los alcances de la Tarjeta Uruguay Social para personas trans (TUS Trans) y de las políticas sociales instrumentadas por el MIDES entre 2010-2014 orientadas a la diversidad sexual en general. En este trabajo, se buscó focalizar la mirada y analizar en forma exhaustiva todas las experiencias laborales estatales generadas tanto por la administración central como por los gobiernos locales que introdujeron durante estos años alguna forma de cupo, cuota o acción afirmativa a favor de la población trans.<sup>1</sup> El objetivo central fue identificar las fortalezas y los obstáculos que se han presentado durante la implementación de la cuota para personas trans en estos programas. El corpus definido implicó la inclusión de políticas públicas y acciones sumamente heterogéneas, pero esta diversidad de casos permitió visualizar aciertos y hallazgos que facilitaron su aplicación, así como la constatación de algunos problemas persistentes al momento de diseñar o instrumentar políticas que busquen beneficiar a la población trans.

---

**1** Para un análisis teórico sobre el concepto de trans y la realidad sociodemográfica de la población trans véase Transforma (2016), Sempol (2012) y Fernández (2004). Para un análisis sobre el concepto de acción afirmativa véase Gainza (2014). Dirección Nacional de Política Social (2011), Bossuyt (2002).

Las políticas y acciones incluidas en el análisis fueron: en primer lugar, el Programa Uruguay Trabaja, que viene desde su edición en el año 2014 aplicando un cupo para personas trans a nivel nacional. En segundo lugar, se trabajó sobre los resultados y desafíos que tuvo el primer llamado laboral para personas trans instrumentado por el MIDES en 2013, así como la inclusión de un cupo para esta población en el Programa Primera Experiencia Laboral. Finalmente, el análisis se cierra con las acciones introducidas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para la población trans en algunos Centros Públicos de Empleo y en el programa “Yo estudio y trabajo”, y con un acercamiento a las medidas tomadas por la Intendencia de Montevideo (IM) para incluir esta en sus políticas sociales.

Más allá de estas precisiones generales, es necesario aclarar que si bien se realizó un mapeo general de la aplicación de cuotas en diferentes políticas sociales la investigación se centró en forma especial en el análisis del Programa Uruguay Trabaja (UT). Por ello, para este caso, además de hacerse entrevistas a los implicados en la política –como se hizo con todas las experiencias analizadas– también se realizaron grupos de discusión con los equipos técnicos de tres departamentos diferentes del país, lo que permitió descentrar de la capital el análisis y tener una perspectiva con mayor profundidad. Hubo dos motivos para justificar este trato distintivo al programa UT. La primera razón fue de carácter netamente académico: el programa UT es de todas las experiencias de cupos laborales abordadas aquí la que cuenta con mayor número de personas trans beneficiarias: entre 2014-2016 se inscribieron en todo el país para participar en el sorteo del programa 337 personas trans.

El segundo motivo es la necesidad de obtener información de primera mano para dar respuesta a las prioridades que instala la propia agenda política. Esta investigación se generó en el marco de un convenio entre Profundación para la Ciencias Sociales, el Departamento de Ciencia Política y el

MIDES, y en el espacio de coordinación interinstitucional surgió la necesidad de detectar las dificultades y logros que tiene este programa en la aplicación de cuotas, de cara a la futura aprobación de una ley integral para personas trans en el que se incluye, entre otras cosas, una cuota de 2% en todos los llamados laborales del Estado.

Para la realización de la investigación se hicieron tres grupos de discusión en los departamentos de Montevideo, Cerro Largo y Paysandú con los equipos técnicos, 11 entrevistas semiestructuradas a supervisores y encargados de la realización de políticas públicas que aplican cuotas para personas trans, y 24 entrevistas semiestructuradas a beneficiarios/as trans de estas prestaciones (véase anexo metodológico). Por razones éticas todos los nombres de las personas entrevistadas fueron cambiados, y cuando se citan fragmentos de entrevistas con algún actor institucional también se omite su identidad pero se presenta someramente su inserción institucional a efectos de los/as lectores comprendan en forma contextualizada la opinión transcripta.

El texto de este informe está organizando siguiendo la secuencia analítica planteada. En el primer capítulo se trabaja el programa UT, en el segundo capítulo se analiza el llamado laboral para trans del 2013 y el programa de Primera Experiencia Laboral, y en el tercero las acciones llevadas adelante por el MTSS y la IM. Por último, el capítulo cuarto gira en torno a algunas reflexiones y recomendaciones para futuras acciones o transformaciones de las políticas que actualmente están en funcionamiento.

Finalmente es necesario formular una observación más: la dificultad persistente del Estado uruguayo de producir datos o información cuantitativa mínima sobre número de participantes en planes, acciones y programas complejizó en forma importante nuestra tarea e imposibilitó el desarrollo de líneas comparativas de carácter más cuantitativo entre todos los programas y acciones aquí abordadas.

## Capítulo 1

# Uruguay Trabaja y las acciones afirmativas para personas trans

En este capítulo se analiza el Programa Uruguay Trabaja (UT) y la aplicación de la cuota para personas trans que viene llevando adelante desde 2014. El primer apartado busca formular una breve caracterización del programa, sus metas y la población objetivo, así como las formas en que se lo instrumenta en el territorio en cada edición. Una vez mapeados estos aspectos claves, se analizan en el segundo apartado algunos datos cuantitativos sobre la participación de personas trans en las diferentes ediciones del programa. A partir de ese momento, en el tercer apartado, quienes toman la palabra en el texto son los diferentes actores implicados en la política analizada. Allí se abordan las observaciones, valoraciones y comentarios realizados por los equipos técnicos de cuatro departamentos del país y la visión de los supervisores. En el cuarto apartado se analizan las experiencias que tuvieron algunas personas trans beneficiarias del Programa UT. El capítulo se cierra con una breve reflexión sobre el programa, sus logros y desafíos.

### **1. Breve caracterización: antecedentes y estructura institucional**

El Programa Uruguay Trabaja (UT) es una política sociolaboral desarrollada por la Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral (DINESIL) del MIDES, dentro de la Red de asistencia e integración del Plan de Equidad.<sup>1</sup> Una

---

<sup>1</sup> El programa pertenece a la Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral (DINESIL), pero otras direcciones del MIDES apoyan su trabajo en cuestiones puntuales. Por

vez concluido el Plan de Atención a la Emergencia Nacional (PANES) e iniciada la implementación del Plan de Equidad, se creó en 2007 el Programa Uruguay Trabaja gracias a la ley N° 18.240. El programa reconoce como un antecedente al Programa “Trabajo por Uruguay”, que se ejecutó durante los años 2006 y 2007 en el marco del PANES, y que también promovía trabajos transitorios y acceso a formación por un período de 150 días.

Los objetivos del Programa UT son promover mayores oportunidades de inclusión social mediante el trabajo, facilitando procesos de integración a través de estrategias socioeducativas para desocupados/as de larga duración que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica. La forma es mediante un programa de trabajo transitorio en organismos públicos que incluye formas de capacitación en informática, derechos sociales y laborales, así como la conexión con los servicios públicos de atención integral en las áreas de salud y programas educativos (de alfabetización y vinculación con educación primaria y secundaria).

Desde el año 2008 el Programa UT se implementa con alcance nacional, alcanzando en estas nueve ediciones todas las capitales departamentales y varias ciudades y localidades del interior del país. UT tiene como fines generales contribuir al desarrollo de procesos de integración social a través de estrategias socioeducativas y de mejora del nivel de empleabilidad de personas en condición de vulnerabilidad social y desocupación de larga duración. La pasantía de trabajo se extiende entre seis y ocho

meses y se excluye como posibilidad laboral la inclusión de tareas que sustituyan la función pública propia de los organismos existentes (empedrado, desmalezado, trabajos a más de 3 metros de altura, limpiezas de basurales, etc.).

Esta política social además de brindar oportunidades para personas desocupadas por un período mayor a dos años, pretende mejorar el ingreso económico de los/as beneficiarios/as, desarrollar proyectos de valor local que permitan el despliegue de destrezas laborales, y el fortalecimiento de competencias transversales y específicas, así como promover vínculos solidarios y con equidad entre géneros y generaciones.

En el año 2013, vía Rendición de Cuentas, se modificó el artículo 4 de la ley 18.240, estableciéndose la posibilidad de incluir cupos, en forma previa a la convocatoria, con el propósito de tener en cuenta a grupos que enfrentan discriminación por género, etnia-raza, o que lidian con situaciones de vulnerabilidad extrema por razones de violencia, consumo problemático de sustancias psicoactivas u otros factores. De esta manera, el programa introdujo legalmente la posibilidad de aplicar acciones afirmativas, quedando la decisión última sobre qué grupos serán los beneficiados en manos del MIDES. En la edición 2014 se resolvió generar cupos para personas afrodescendientes (8%), personas con discapacidad (4%) y personas trans (2%). Por lo que en 2016 se realizó la tercera edición en donde se aplicaron estas cuotas para personas trans en el programa.

La instrumentación del programa, en la práctica, implica la contratación de organizaciones de la sociedad civil (OSC) a través de licitaciones. Los costos, como señala Rocha (2014) se distribuyen entre los organismos interesados en el trabajo y las OSC que acompañan a los equipos de participantes beneficiados en los sorteos. Los materiales de las tareas operativas son proporcionados por los organismos públicos que integran el Acuerdo de Tareas, mientras que será responsabilidad de la

ejemplo la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural asiste en todo lo vinculado con las cuotas de personas trans y afrodescendientes y el Programa Nacional de Discapacidad (Pronadis) hace lo mismo en los temas de discapacidad. Además, hay una gran cantidad de instituciones públicas que colaboran con el programa (ASSE, ANEP, BPS, MEC, BSE, BROU, INAU, AFE, Correo Nacional, intendencias). Asimismo, participan gran cantidad de organizaciones de la sociedad civil, las que son seleccionadas por licitación para trabajar con los grupos de participantes de cada localidad.

OSC y/o Cooperativas de Trabajo que convienen con UT el suministrar las herramientas y el equipo de seguridad necesario para la realización de los trabajos.

Las propuestas presentadas por las OSC son evaluadas por una Comisión Asesora de Adjudicaciones que toma en cuenta los antecedentes de la institución, la propuesta operativa y formativa y la trayectoria del equipo técnico. La Comisión Asesora incluyó luego de la aprobación de cupos para personas trans en la evaluación el tema de diversidad sexual. Desde 2014 se exige a las OSC experiencia de trabajo con las poblaciones incluidas en las cuotas, y se puntea en el apartado global sobre los antecedentes institucionales. También las OSC pueden obtener hasta 2 puntos (en 15) en la parte de propuesta de trabajo si se incluye una estrategia de abordaje y acompañamiento a personas trans y hasta 2 puntos más si el equipo técnico tiene formación en género y en diversidad sexual.

Además, los pliegos exigen que dentro del equipo técnico uno de los docentes debe dedicarse específicamente a la capacitación en género y el equipo está obligado a asistir a las distintas instancias de formación previstas por la Dirección del Programa, a fin de evaluar y profundizar distintas temáticas priorizadas por el MIDES y en particular las referidas a los cupos instrumentados. Las instancias de formación en diversidad sexual se realizaron a través del convenio vigente entre el MIDES y la Universidad de la República (Udelar).

El programa establece la posibilidad de dos formatos: grupos pequeños para localidades de baja densidad demográfica (15 personas por grupo durante 6 meses) y grupos más grandes para las ciudades (35 personas durante 8 meses). Las personas que pueden presentarse deben ser mayores de 18 años y menores de 65, ser personas económicamente activas que han permanecido en situación de desocupación laboral en el país por un período no inferior a dos años, no haber concluido el ciclo básico o su equivalente, y deben formar parte de hogares en

situación de vulnerabilidad socioeconómica (algo que no se exige a las personas trans). Es incompatible para ser seleccionado contar con algún tipo de subsidio, jubilación o pensión, o ser titular o integrante de empresas activas. Los/as interesados/as en inscribirse deben presentar su cédula de identidad y una fotocopia. Para el caso de los candidatos que se presentan para una de las cuotas hay exigencias específicas. A las persona trans se les pide declarar tener la TUS Trans o estar tramitándola (se les permite iniciar el trámite en mismo momento de la inscripción). A las personas con discapacidad se les exige presentar el Registro de Inscripción en la Comisión Nacional Honoraria de Discapacidad, o realizar la gestión y obtener su inscripción en un plazo definido por el programa. Y para las personas afrodescendientes, es suficiente su autoidentificación al momento de inscribirse.

El proceso se inicia cada edición con la apertura de un período de inscripciones, actividad que llevan adelante las propias OSC con las que se convienen. El formulario de inscripción desde la edición 2014 incorporó algunas preguntas específicas para los cupos especiales. Es un formulario que se autocompleta digitalmente, que incluyó la variable identidad de género y la posibilidad de registrar el nombre social del/la postulante/a.

A partir de la aplicación de cuotas las personas pertenecientes a estos grupos tienen doble chance de salir sorteadas. Durante el sorteo se seleccionan las personas para cada grupo con cupos (para el que previamente ya se definió un número) y una vez completos, los postulantes que no salieron sorteadas para cada una de las cuotas pasan a formar parte del bolsón general de postulantes al que se somete a un sorteo ordinario, asegurándoseles así una doble vuelta a los grupos identificados como más vulnerables.

Para evitar exponer públicamente el nombre que aparece en la cédula de identidad de las personas trans se publican sólo los apellidos y el número de cédula de las personas seleccionadas. La aplicación

del cupo no quiere decir que en todos los casos se cumpla con el porcentaje definido por ley. Además, en algunas localidades no se presentaron personas trans en todas las ediciones del programa. Para definir el número de grupos por cada departamento se apela al mapa de pobreza generado por los datos estadísticos y a la opinión de los directores departamentales del MIDES.

Los/as beneficiarios deben desarrollar trabajos transitorios y procesos de formación durante la semana: 4 días para actividades operativas y el quinto para la instancia de formación, pero esta ecuación puede variar a partir del sexto mes a tres y dos días respectivamente.

El equipo de implementación de la OSC será el responsable de orientar y acompañar diariamente a los/as participantes en el desarrollo de las actividades que estén dentro del marco del programa. Este equipo está conformado por la figura del Coordinador/a, dos Referentes Operativos que trabajan con el grupo todos los días y dos Acompañantes Sociales. Además cuentan con la ayuda de un oficial del Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA) que colabora en cada convenio como capataz de obra.

## 2. Algunos datos de la aplicación de la cuota en el Programa UT

Desde su creación las inscripciones al programa son mucho mayores que la cantidad de cupos existentes. Por ejemplo, en 2016 se inscribieron 25 000 personas y el programa contó nuevamente solo con 3.000 lugares. Dentro de ese universo, y en base a la información obtenida sobre la participación de personas trans en UT se pudieron hacer series para los años 2014, 2015 y 2016. En el año 2014, primer año en que se implementó la cuota, se inscribieron un total de 140 personas trans. Se trató de 107 mujeres trans y 33 varones trans (ver cuadro N° 1). Una relación

entre géneros próxima a la que manifiesta la población cisgénero<sup>2</sup> que se inscribe en UT, en donde 3 de cada 4 participantes son mujeres. Sin embargo, en la edición 2015 de las 95 personas trans 36 fueron varones trans y sólo 59 mujeres. Tendencia que se reforzó aún más al año siguiente, en donde de un total de 102 inscriptos/as, 56 fueron varones trans y 46 trans femeninas (ver cuadro N° 1).

A su vez, la edad promedio del total de las personas trans inscriptas en 2014 fue de 35, no habiendo diferencias significativas entre mujeres y varones trans (para las primeras el promedio fue de 36 y para los segundos de 33). En el año siguiente, este aspecto no tuvo variaciones importantes (33 para trans mujeres y 36 para los varones trans), y algo similar sucedió en 2016 (el promedio para ambos fue de 33 años). Este rango etario difiere un poco con el de la población cisgénero que participa en el programa, en donde se observa una prevalencia de población adulta entre 30 y 49 años (48,3%, en 2009 y 47,3% en 2010) seguido de población joven, de 18 a 39 años, la que alcanzó por ejemplo un 30,9% en 2009 y 39,2% en 2010.

En lo relacionado con el nivel educativo de las personas trans inscriptas durante estos 3 años, los perfiles son consistentes con lo que señala el 1er. Censo Nacional de Personas Trans (MIDES, 2016) y con el de personas cisgénero que se inscriben en UT. La mayoría de la población trans que se anotó cuenta con ciclo básico incompleto, primaria completa e incompleta (ver cuadro N° 3).

A su vez, la información suministrada por UT permite determinar cuántas personas –más allá de las/los que se inscribieron– pudieron finalmente participar en los equipos de trabajo. En 2014 estuvieron en el programa efectivamente 70 personas trans (57 mujeres y 13 varones) y lo concluyeron 48: 39 mujeres

<sup>2</sup> El término cisgénero refiere a personas que habitan una identidad de género socialmente esperada en función del sexo que les fue asignado al nacer.

**Cuadro 1. Cantidad de inscripciones distribuidas por año, departamento e identidad de género**

Departamento	2014		2015		2016		Total
	Mujeres trans	Varones trans	Mujeres trans	Varones trans	Mujeres trans	Varones trans	
Artigas	11	2	4	1	6	5	29
Canelones	10	3	9	2	4	6	34
Cerro Largo	8	5	4	9	4	8	38
Colonia	2	-	-	-	1	-	3
Durazno	2	-	2	1	-	-	5
Flores	-	-	1	-	1	-	2
Florida	3	-	-	-	-	2	5
Lavalleja	2	1	2	1	1	-	7
Maldonado	4	-	5	1	2	2	14
Montevideo	19	3	14	6	8	10	60
Paysandú	6	1	7	2	3	3	22
Río Negro	7	2	3	1	2	2	17
Rivera	6	10*	3	4	7	2	32
Rocha	1	1	2	-	1	1	6
Salto	7	2	-	3	1	3	16
San José	6	1	1	1	1	2	12
Soriano	5	1	1	-	1	5	13
Tacuarembó	1	1	-	3	2	3	10
Treinta y Tres	5	-	-	-	1	2	8
Sin dato	2	-	1	1	-	-	4
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>33</b>	<b>59</b>	<b>36</b>	<b>46</b>	<b>56</b>	<b>337</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Programa Uruguay Trabaja (marzo, 2017).

(\*) En función de los datos relevados en el primer Censo Nacional de Personas Trans realizado en 2016, se considera que el elevado registro de varones trans en el departamento de Rivera se debe al criterio con que fue aplicado el cuestionario de registro, lo que no hace completamente fiable este dato suministrado por el Programa UT.

y 9 varones trans (ver cuadro N° 2). En 2015 participaron sólo 45 personas (31 mujeres y 14 varones trans) y lo concluyeron 29 (17 mujeres y 12 varones trans), mientras que en 2016 los participantes alcanzaron la cifra de 49 (24 mujeres y 25 varones trans)<sup>3</sup>.

Las principales causas por las que finalmente solo participó este número del total de personas inscriptas fueron: a) en el sorteo quedaron en un lugar suplente y no se generó finalmente una vacante, y b) fueron rechazadas/os por no cumplir con alguno de los requisitos que exige el programa.

**3** Al momento de relevo de la información no había finalizado la edición 2016 de UT, por lo que no se tiene el dato de las personas que efectivamente finalizaron el programa.

En los tres años la mayoría de los/as participantes trans provinieron del departamento de Montevideo, luego de Cerro Largo y en tercer lugar de Canelones.

Zonas todas ellas que coinciden con los lugares en donde existe mayor presencia de personas trans en el país. De acuerdo al 1er. Censo Nacional de Personas Trans (MIDES, 2016) la mayoría de la población trans vive en Montevideo (38,2%), concentrándose luego en Canelones (8,3%), en la frontera norte (Artigas, Cerro Largo) y en Salto (5,3%) y Paysandú (3,8%). Sólo la población trans de dos departamentos está subrepresentada en el programa: Maldonado (que cuenta con una población trans equivalente al 4,2% del total) y Salto.

Este mapa de distribución es el opuesto al que tiene la población cisgénero que participa en UT. Como señalan Leopold et al (2012), tanto en la edición 2009 como en la de 2010 de UT, el interior concentró cerca del 65% de los cupos y cerca del 90% correspondió a la modalidad ciudad.

A partir de esta información cuantitativa se pueden realizar algunas preguntas y esbozar una serie de interpretaciones sobre el funcionamiento de UT y su relación con la población trans.

**Cuadro 2. Cantidad de personas trans que terminaron el programa distribuidas por año, departamento e identidad de género**

Departamento	2014		2015		Total
	Mujeres trans	Varones trans	Mujeres trans	Varones trans	
Artigas	3	-	-	1	4
Canelones	4	-	2	-	6
Cerro Largo	3	2	1	4	10
Colonia	1	-	-	-	1
Durazno	2	-	1	-	3
Flores	-	-	-	-	-
Florida	-	-	-	-	-
Lavalleja	1	-	-	1	2
Maldonado	1	-	1	1	3
Montevideo	3	1	4	2	10
Paysandú	4	1	3	-	8
Río Negro	1	-	1	-	2
Rivera	3	4	2	1	10
Rocha	-	1	1	-	2
Salto	3	-	-	1	4
San José	4	-	-	-	4
Soriano	3	-	1	-	4
Tacuarembó	1	-	-	1	2
Treinta y Tres	1	-	-	-	1
Sin dato	1	-	-	-	1
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>77</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Programa Uruguay Trabaja (marzo, 2017).

En primer lugar, a partir de los datos disponibles existe una clara disminución en la integración de personas trans en los equipos de trabajo: el número de participantes en 2016 es 30% menos que en 2014. ¿Qué factores explican este cambio? ¿Si cruzamos los datos sobre personas trans inscriptas y las que finalmente logran integrarse al programa la información nos permite encontrar alguna explicación? ¿La disminución obedece a que se aplican mecanismos de selección entre los/as inscriptos trans que los perjudican o la disminución de la participación está vinculada exclusivamente a un descenso de la inscripción de interesados/as?

Analizando los datos disponibles es posible afirmar que el porcentaje de disminución de participantes trans en los equipos de trabajo es similar a la que se produjo entre las personas inscriptas. La

inscripción de personas trans bajó un 32% (2015) y un 27% (2016) respecto al primer año y la disminución en la participación de este grupo en los equipos de tarea del programa entre 2014-2016 fue de un 30%. Esta variación simultánea parece indicar que el problema no radica en cambios perjudiciales en los procesos por los que se formaliza que los/as inscriptos/as se integren a los equipos o problemas internos de aplicación de la cuota, sino exclusivamente en el descenso general del número de personas que se postulan a participar en el programa.

Pero antes de intentar explicar este cambio es necesario hacer una precisión más. Este descenso general esconde comportamientos radicalmente distintos si tomamos en cuenta la identidad de género de los/as inscriptos/as. Las trans femeninas

**Cuadro 3. Nivel educativo de personas inscriptas según año e identidad de género**

Departamento	2014		2015		2016		Total
	Mujeres trans	Varones trans	Mujeres trans	Varones trans	Mujeres trans	Varones trans	
Universitario completo	-	-	-	1	-	-	1
Universitario incompleto	-	-	-	-	-	-	-
Bachillerato completo	2	-	-	-	1	-	3
Bachillerato incompleto	1	-	1	1	1	-	4
Ciclo básico completo	5	-	2	1	2	1	11
Ciclo básico incompleto	41	16	24	16	14	19	130
Educación técnica completa	2	-	-	-	-	-	2
Educación técnica incompleta	2	1	1	-	1	2	7
Primaria completa	42	10	25	12	25	25	139
Primaria incompleta	12	6	5	5	2	7	37
Sin instrucción	-	-	-	-	-	-	2
Sin dato	-	-	1	-	-	-	1
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>33</b>	<b>59</b>	<b>36</b>	<b>46</b>	<b>56</b>	<b>337</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Programa Uruguay Trabaja (marzo, 2017).

disminuyeron significativamente sus niveles de inscripción en el programa desde 2014 a la fecha. El primer cambio se produjo ya en 2015 cuando sus inscripciones disminuyeron un 45% respecto al año anterior, fenómeno que no hizo más que incrementarse en 2016, donde el descenso fue de un 57% respecto al 2014. Paralelamente los niveles de inscripción de los trans masculinos crecieron significativamente en los 3 años estudiados, multiplicándose por dos prácticamente el número de inscriptos entre 2014 y 2016 (de 33 a 56 trans masculinos). Algo similar sucede al momento de analizar los números de trans femeninas y masculinos que efectivamente participaron en el programa: si en 2014 el 81% de las participantes trans eran femeninas la cifra bajó al 49% en 2016, año a su vez en donde el porcentaje de trans masculinos pasó a ser del 51% del total de trans participantes.

Estos cambios para ambas identidades trans se confirman a nivel nacional si dejamos de lado al departamento de Rivera, en donde aparece un abultado número de trans masculinos inscriptos el primer año, algo que luego disminuye en los dos años siguientes. Pero es necesario aclarar que las cifras del Programa UT para este departamento no resultan consistentes con los datos del Censo 2016 y parecen antes que nada originadas por un mal manejo del formulario de inscripción.

En ese sentido, el resto de la información disponible para el país confirma la tendencia ya señalada. Por ejemplo en Montevideo la inscripción de trans masculinos se multiplicó por tres durante 2014-2016 mientras la de trans femeninas disminuyó a más de la mitad y algo similar se puede observar en los departamentos de Artigas y Canelones, zonas en las que –junto a la capital– se concentra buena parte de la población trans del país.

Una pregunta se instala entonces en forma imposable: ¿Cómo se comprende la progresiva disminución de las trans mujeres y el incremento de los trans masculinos tanto en las inscripciones como en la participación en el programa? Se pueden

aventurar 3 tipos de explicación diferentes, que en algunas aspectos, incluso se superponen:

#### a) Tensión entre propuesta, expectativas y performances de género

Una primera explicación puede ser que una cantidad significativa de participantes trans femeninas de la camada 2014 tuvo una mala experiencia en el programa, o encontró que este no se ajustaba a sus necesidades y expectativas. Esta opinión adversa circuló en el boca a boca en la población trans, desalentando la inscripción y la participación efectiva en las ediciones siguientes. Para confirmar esta explicación sería necesario contar con indicadores de satisfacción sobre el programa, algo que no existe. Pero de todas formas, una aproximación útil puede ser analizar el número de personas que cumplieron a cabalidad con el programa y el que desertó del mismo. Para esto tenemos disponibles solo datos de 2014 y 2015: el 68,5% de los/as trans que participaron egresaron el primer año, mientras que solo lo hicieron el 64,4% en 2015. Si desagregamos los datos en función del género, encontramos que el 68,4% de las trans femeninas egresó del programa en 2014 y solo el 54,8% en 2015, mientras que el 69,2% de los trans varones concluyeron el recorrido en 2014 y el 85,7 hizo lo propio en 2015.

La diferencia entre ambos géneros parece confirmar que el programa se adecua más a las necesidades, expectativas y exigencias de la población trans masculina (la que incluso no solo participa en mayor número cada año, sino que mejoró casi un 30% los niveles de egreso de un año para otro) que a los que instala la población trans femenina, la que no solo cada vez participa menos, sino que de un año para otro redujo su desempeño en el egreso en un 14%. ¿Cuáles pueden ser las razones de esa disconformidad o falta de adecuación entre el programa y las expectativas? En parte esta pregunta se piensa retomar cuando se aborden las dimensiones cualitativas en los apartados siguientes en este capítulo, pero de todas formas algunas respuestas

provisorias se pueden hacer a la luz de la información disponible. Si bien el Programa UT tuvo una mayor diversificación de sus propuestas de aprendizajes profesionales en los últimos años (auxiliar de servicio, auxiliar de cocina, tizanería y cuidador del sistema de cuidados), este sigue siendo un proceso inconcluso. Existe aún una marcada predominancia en la parte de tareas de la construcción y la albañilería. A su vez, esta oferta no es flexible y no se puede ajustar a las necesidades y expectativas que instala la participación en el programa de personas trans. Según el Censo 2016 el 23,5% de las personas trans está interesada a nivel laboral en desarrollar y formarse en actividades vinculadas a la belleza y la vestimenta, un 15,5% a la gastronomía, y un 11% a la informática. Es más que claro que estos intereses poco coinciden con las ofertas que contiene actualmente el Programa UT.

A esta tensión entre expectativas y propuestas del programa deben sumársele ideales sociales regulatorias sobre lo femenino y lo masculino que operan claramente también en el área laboral, y más aún en una población cuyas performances identitarias de género son cotidianamente impugnadas y arrastran importantes déficits de reconocimiento social y normativo. Un déficit que rigidiza y reduce significativamente los márgenes de lo que se considera legítimo, valioso y útil aprender y ejercer a nivel laboral. Es necesario subrayar que las dos primeras actividades más valoradas como deseables, según el Censo, han sido tradicionalmente construidas a nivel social como tareas femeninas, una perspectiva hegemónica que buena parte de las trans mujeres reproduce. Todo esto parece ayudar a comprender por qué los niveles de adhesión al programa son mejores entre trans varones que entre las trans mujeres. Trabajar en la construcción y aprender albañilería resulta consistente con una performance de género masculina, y puede ser vista incluso como una actividad que contribuya a la masculinización buscada, mientras que desde una identidad femenina este tipo de tareas puede ser leída como una forma de impugnación, como una forma de violencia identitaria.

## b) Diferentes horizontes de expectativas laborales

Otra explicación posible de la relación diferencial que tienen varones y mujeres trans con UT podría radicar en que ambos tienen expectativas diferentes acerca de las posibilidades futuras de inserción laboral. En la medida en que el *passing*<sup>4</sup> es mucho mayor entre población trans masculina que en la femenina, ingresar a un programa de este tipo les permite resolver aspectos legales respecto a su documento legal, sanitarios, y formarse en una actividad laboral, para luego salir al mercado laboral a buscar un puesto. El menor *passing* que tiene generalmente la trans femenina (lograr invisibilidad significativa en este nivel implica –salvo excepciones– una inversión importante de dinero) genera que las expectativas reales de una futura inserción sean mucho más limitadas, por lo que la persona desestima involucrarse en un programa que le da una ayuda en lo mejor de los casos por 8 meses, o si se involucra lo hace atraída por aspectos y beneficios más puntuales y parciales (aprender informática, descansar por unos meses del comercio sexual). Además, pese a que para ambos grupos involucrarse en el programa implica exponerse a eventuales formas de discriminación directa, la imposibilidad de los trans masculinos de recurrir al comercio sexual para tener una fuente de ingreso propia posiblemente funcione como un estímulo más que refuerza su involucramiento en UT.

## c) Nicho etario y tamaño de la población

Según los datos de los/as participantes, se sabe que el Programa UT captura en particular entre las personas trans que tienen un promedio de 34 años. Esta franja es demográficamente la segunda más

4 El término *passing* alude a si una corporalidad trans logra ser leída socialmente como un cuerpo cisgénero en espacios de socialización cotidianos, lo que la/lo libera de continuas formas de discriminación directa y vuelve su identidad de género un aspecto íntimo que puede elegir cuándo hacer público o no.

significativa desde el punto de vista numérico: el 26,6% del total de personas censadas tienen entre 30 y 40 años, un total de 227 personas (Transforma 2016). A su vez, si cruzamos este dato con las 337 personas trans que se inscribieron en UT estos tres años, es razonable pensar, que a partir de la tercera edición se puede estar produciendo un posible agotamiento del nicho de potenciales candidatas/as en el que captura el programa. Esta línea explicativa permitiría comprender el descenso global de la inscripción, pero no logra explicar de todas formas específicamente las diferentes tendencias que manifiestan trans varones y mujeres en su relación con el programa.

A su vez, esta línea explicativa debe ser necesariamente matizada y reforzada al mismo tiempo en diferentes aspectos. Por un lado, si tomamos en cuenta la cantidad de personas que efectivamente lograron participar hasta el momento en UT sólo 164 beneficiarios/as se integraron a los equipos de trabajo, por lo que se está lejos del total de candidatos posibles del nicho en el que captura prioritariamente este programa. Por otro lado, es importante subrayar que a veces desde la perspectiva del actor el esfuerzo de inscribirse y finalmente no ser seleccionado ya es vivido como una forma de participación, una forma incluso que tuvo un resultado negativo que vivifica a su vez experiencias de rechazo que promueven que la persona descarte la posibilidad de volver a probar suerte nuevamente en otra edición del programa.

Dicho todo esto, es interesante preguntarse por qué el programa no logra capturar en otras franjas etarias, que necesitan –tanto como esta– formas de integración al mercado laboral, algo que sí hace entre la población cisgénero. Para responder a esta pregunta sería necesario entrevistar a personas trans que nunca se han acercado al programa, algo que trasciende ampliamente los objetivos de esta investigación. Pese a ello, dos hipótesis se pueden presentar en forma tentativa: 1) las/los trans menores de 29 años están en pleno proceso de construcción de su identidad a nivel social, lo que vuelve

el proceso de integración a un programa sociolaboral algo poco atractivo y una exigencia extremadamente difícil de sostener; 2) la generación más vieja, mayor de 40 años, ha tenido una experiencia tan traumática con el Estado<sup>5</sup> que resulta muy difícil revertir sus creencias sobre cualquier propuesta que tenga ese origen, o se encuentran en una situación de exclusión histórica que les resulta imposible pensarse en un programa de este tipo.

### 3. Equipos técnicos y supervisores: avances y problemas

#### 3.1 Sobre las metas de UT y la aplicación de las cuotas

A partir de las entrevistas a supervisores y grupos de discusión es claro que la meta de inserción laboral de UT comenzó a ser mediada por otros objetivos de más corto alcance, preparatorios y previos, que permitan construir puentes entre los individuos concretos y la apuesta del programa. En ese sentido, entre los/as técnicos que participaron en los tres grupos de discusión y los supervisores entrevistados existió coincidencia sobre la necesidad de pensar el componente laboral como el último paso en un proceso que se inicia con un trabajo centrado en la inclusión social de las personas y el desarrollo de un proyecto personal.

*“Es un programa que abarca mucha cosas: no solo está la parte de inserción laboral, también está toda la parte de inserción social. Lo laboral es una parte pero también tenés que acompañar a los participantes a hacer los trámites, a transitar situaciones difíciles como la violencia, el consumo, etc.”*  
(Grupo de discusión Paysandú).

5 Véase Calvo (2013), Sempol y Graña (2012).

Así, el apoyo brindado por el programa trasciende las instancias de capacitación e inserción laboral y aborda aspectos de la vida cotidiana de los/as participantes aplicando una perspectiva integral como ser, entre otros, salud, educación, organización del hogar, presentación de sí mismos/as para ingresar al mercado de trabajo y el desarrollo de competencias transversales.

La complejidad con la que se convive en el programa cotidianamente está vinculada tanto a las variaciones que introduce la gran franja etaria con la que se trabaja (18 y 65 años de edad), como a la aplicación de los cupos (personas trans, afrodescendientes y con discapacidad), una heterogeneidad que exige estrategias de abordaje diferenciales. Además, como si fuera poco, a estos desafíos particulares hay que sumarle los perfiles de usuarios/as definidos como población de UT: desocupados/as por más de 2 años, con serias dificultades para integrarse al mercado de trabajo con una cierta estabilidad en el tiempo.

Esta situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran los/as participantes hace que los equipos técnicos y supervisores prioricen la parte social, haciéndose énfasis en el reintegro de una serie de derechos a los que esta población no estaba accediendo. Los/as técnicos lo ponen en términos de “ciudadanía y dignidad”.

*“Si lo educativo es fundamental también es claro que es necesario trabajar el proyecto personal, hacia dónde apunta cada uno individualmente y cómo ir guiándolo y ordenándolo para llegar a su objetivo, yo creo que eso es lo que más se logra en el programa”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

*“Hay involucrados otros aspectos como el tema de la ciudadanía: que tengan toda la documentación en regla, los temas de salud, en fin todo lo que efectivamente les permita ejercer sus derechos y desarrollarse como ciudadanos”* (Grupo de discusión Montevideo).

Asimismo, los equipos técnicos y supervisores consideran que personas con las características que abarcan las cuotas (salvo las/os trans) ya eran parte del perfil histórico de UT. No obstante, señalan que la acción de formalizar esas especificidades en la política pública a través de cupos instaló en forma explícita la necesidad de un dispositivo de atención que tenga la capacidad de dar respuestas eficientes a estas problemáticas. Y fue allí cuando cobraron visibilidad algunas dificultades históricamente no atendidas. Todos los equipos consultados concluyeron en forma unánime que el cupo que presenta mayores dificultades para el abordaje es el de personas con discapacidad, debido a que existe una gran diversidad de posibles situaciones que complejizan la labor técnica y comprometen en ocasiones la realización de tareas concretas.

*“Hubo una relativa improvisación, necesitamos que Pronadis se acerque y nos ayude a pensar qué se puede hacer. El tema de la prevalencia de personas con discapacidad anda cerca del 40%. ¿Hasta qué punto un programa puede generar inclusión cuando empieza a ser tan homogéneo?”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Depende de la discapacidad que tenga. Nosotros el otro año tuvimos una muchacha sorda y ninguno de nosotros sabe hablar el lenguaje de señas. Nos entendíamos porque ella se lograba comunicar; se integró re bien pero varias veces nos dijo que se sentía excluida. Y era verdad, porque se le daba una tarea y a veces los mismos compañeros –como no podían comunicarse con ella– la dejaban sola. Por eso hay que problematizar un poco la apuesta: ¿de qué hablamos cuando hablamos de integración? ¿Integración a qué?”* (Grupo de discusión Paysandú).

Los equipos y los supervisores reconocen en forma casi unánime la importancia de la creación del cupo trans en la medida que contribuyó a instalar esta

problemática en la agenda del programa, así como estimuló el ingreso efectivo de esta población.

*“En el caso de las personas trans la cuota definió un antes y un después. Nosotros no habíamos tenido población trans antes y a partir de la cuota se instaló como un tema, y eso es un avance. Esto no quiere decir que la gente lo vivió bien, pero hubo una progresión”* (Grupo de discusión Montevideo).

Además, de acuerdo a las opiniones recogidas en los grupos, la cuota trans es vista como una de las que funciona sin mayores obstáculos, salvo aquellos que están relacionados a las particularidades de la trayectoria vital de la persona, algo que siempre requiere de un abordaje más personalizado. De cualquier manera, los equipos y supervisores reconocen que también ha sido un aprendizaje para ellos el ir adquiriendo herramientas que les permitieran atender mejor las situaciones de estas personas, que no siempre era evidente cómo debían ser abordadas.

*“Me desconcertó cuando estábamos haciendo la documentación para llamarse con nombre femenino y pidió para parar todo el asunto. Y amenazó con dejar de venir. Hubo que conquistarlo, conquistarla, parece que en ese momento decidió detener todo el proceso porque se sintió varón, es que entró en una religión y creo que eso lo condicionó. Era re difícil. Además, lo notaba siempre desconfiado. El fracaso que yo sentí fue que no lo pudimos hacer integrarse al grupo, no se integró un poco por su manera de ser y un poco porque no fue muy aceptado. Capaz también que no estaba preparado para el trabajo en equipo.”* (Grupo de discusión Paysandú).

Más allá de que en este caso las ideas y venidas identitarias de la participante se prestan para generar confusión en el equipo técnico, como se visualiza en otros fragmentos de los grupos de discusión

y de las entrevistas, frecuentemente técnicos y supervisores no tenían integrado en su lenguaje el reconocimiento de las identidades trans, por lo que no le reconocían el femenino a las trans mujeres o el masculino a los trans varones. Problema que revela los límites de la formación y parte de los problemas del programa para ofrecer una propuesta de calidad a esta población en particular.

### 3.2 Perfil laboral e identidad de las personas trans

En relación a las trayectorias laborales de las personas trans encontramos como común denominador recorridos vinculados al trabajo sexual, producto de una temprana desafiliación educativa, al igual que una precoz salida del hogar de origen. La multiplicidad de discriminaciones e intersección de vulnerabilidades refuerza una trayectoria de expulsión de los principales ámbitos de la inclusión social. Según el 1er. Censo Nacional de Personas Trans el 67% de la población trans uruguaya ejerció o ejerció en algún momento el comercio sexual. ¿Cómo integrar estas trayectorias previas a la propuesta de UT? ¿Qué aspectos trabajar a efectos de reforzar la autonomía y las estrategias de supervivencia? ¿Cómo abrir –sin moralizar– el universo real de posibilidades laborales? Son todas dimensiones y problemas que los equipos técnicos y los/as supervisores no se han planteado hasta el momento. Por ahora el trabajo se focalizó en buscar dar con actividades formativas que motivaran al beneficiario y facilitaran su ingreso a un nuevo ámbito de trabajo.

*“Una de ellas trabajaba de noche en la prostitución y durante el día en una carnicería y en una panadería [...] Vos la veías ahí parada en la esquina y no la podíamos sacar de esa... ahora tiene otras necesidades, no va más a la esquina... hasta es referente en un club de niños en donde trabaja el problema del maltrato infantil”* (Grupo de discusión Paysandú).

*“Sabemos que las personas trans generalmente no terminan la primaria por los problemas de discriminación. Por eso la mayoría termina ejerciendo la prostitución y no logran encontrar otro nicho de trabajo. El año pasado tuvimos capacitación específica en cuidados y ahora una de las participantes trans está trabajando en eso”* (Grupo de discusión Montevideo).

Estas trayectorias laborales previas estuvieron, muchas veces, marcadas por el abuso, la discriminación y la conflictividad, lo que produce un desafío para los equipos técnicos, los que deben lidiar con la reconstrucción de un vínculo de confianza en el ámbito laboral. Además, los equipos se centran también –en esta lógica de trabajar aspectos de inclusión social como previos a la laboral– en acompañar el proceso de reconocimiento identitario que hace la persona a nivel individual y las negociaciones que entabla con el resto de los espacios de socialización en los que se inserta. De esta forma, esta suerte de priorización de los proyectos personales a nivel del programa (algo discutible para los que ponen a nivel social énfasis en la necesidad de priorizar las metas de reinserción laboral duras y puras) resulta útil y oportuno para la población trans, en la medida que contribuye a acompañar su proceso de empoderamiento identitario, así como a reflexionar su performance de género cotidiana.

La dimensión estética o la apariencia física en las personas trans es uno de los puntos nodulares de la discriminación. Si en sociedades del consumo el aspecto físico incide en múltiples sentidos, en el caso de esta población este elemento se destaca y tiene un peso aún mayor ya que evidencia una identidad de género no heteronormativa. Algunos de los/as técnicos/as señalaron que tuvieron que centrar su trabajo sobre este asunto, a efectos de promover formas de adecuación a lo que se espera socialmente sea una presentación de sí mismo/a en el ámbito laboral. En general el discurso de los/as técnicos/as, al discutir la hiperfeminización del

cuerpo trans, no manifestó formas transfóbicas solapadas ni giros moralizantes. Las evaluaciones estuvieron frecuentemente acompañadas de una reflexión crítica sobre lo problemático y opresivo de ciertos criterios hegemónicos heteronormativos que marginalizan algunas expresiones de género (pelos muy largos y coloridos, zapatos de taco muy alto, ropas muy ajustadas y escotadas).

También existen otras esferas del bienestar humano que son ineludibles para garantizar una inclusión laboral. Los/as técnicos/as destacaron con particular énfasis el impacto que tiene la atención en salud, una área clave a resolver antes de que la persona pueda estar pensando en acceder a un empleo estable.

*“Y otra cosa bien importante que hay que trabajar y mucho es el área de salud. Hay que trabajar con las trans y también con el hospital el tratamiento que se le hace a la persona para volverlo un espacio amigable”* (Grupo de discusión Paysandú).

Otras de las esferas frecuentemente mencionadas fue la educativa –íntimamente relacionada con las trayectorias laborales – en la que se continúan produciendo situaciones de discriminación y problemas para modificar el sistema de registro de información de las personas.

*“Cambiamos las listas para que apareciera sólo su nombre social femenino pero sin embargo independientemente de las estrategias desplegadas cuando la inscribimos en el curso de auxiliar de servicio en la lista volvió a aparecer su nombre legal”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Una persona llegó al programa y ya tenía su cédula con nombre femenino, pero después en la práctica, cuando el administrativo le fue a dar el alta aparecía su nombre masculino. Ahora nos pasó de vuelta con la tarjeta, cuando llega su tarjeta tiene su*

*nombre masculino. Hubo entonces que llamarla aparte, otra vez, para ver qué se hace, y ver si puede cobrar así igual y definir cómo arreglarlo con el BROU. Son como pequeñas cosas, como incoherencias que exponen a la persona y al equipo”* (Grupo de discusión Montevideo).

### 3.3 Los diferentes niveles del programa en acción

Otra de las dimensiones fundamentales para comprender cómo funciona un programa son las definiciones estratégicas que se adoptan y la traducción de éstas en términos de acciones a nivel territorial. La organización de los equipos de trabajo y el vínculo con la supervisión son elementos centrales a la hora de desarrollar y promover estrategias de intervención que efectivamente promuevan la inclusión laboral de las personas. Otro aspecto medular de la articulación está dada por la capacidad de respuesta institucional y los márgenes existentes para coordinar el trabajo entre las OSC y el equipo de gestión del MIDES. Estos vínculos nunca están exentos de tensiones, producto de ocupar lugares distintos en el engranaje de la propuesta que les deja más o menos margen de acción para aportar soluciones frente a las eventualidades que surjan.

*“El criterio de supervisión que tiene el MIDES es administrativo. Les preocupa muchísimo la opinión de los participantes. Generalmente cuando hemos pedido ayuda, tenemos analíticamente el problema mucho más avanzado que la propia supervisión. Ese énfasis en lo administrativo empobrece la supervisión y no contás con un apoyo real”* (Grupo de discusión Montevideo).

Durante las discusiones de grupo quedó de manifiesto la existencia de una brecha entre las necesidades y expectativas de respuesta que los equipos técnicos tienen y esperan del MIDES en tanto

organismo rector del programa y con capacidad de articular con otras prestaciones y/o programas. También es percibida una sobrecarga en relación a las posibilidades de atención y de transformación de la situación de las personas que pasan por el programa por parte de otros sectores del MIDES.

*“En otros programas está la idea de que Uruguay Trabaja lo soluciona todo. De que con un equipo que se preocupa basta, las personas se van a encauzar y empoderar. Muchas veces por eso nos sentimos un poco solos como equipo, como abandonados. De repente la persona en un programa se comporta de una forma y en Uruguay Trabaja de otra. Existe una clara descoordinación con otros programas”* (Grupo de discusión Montevideo).

En el caso de Paysandú, los/as técnicos/as plantearon como fortaleza el vínculo establecido con una supervisora que ya no está asignada a esa zona, algo que viven como una pérdida en términos de la acumulación que se venía haciendo dentro del programa.

*“Cuando estaba de supervisora Mariela tuvimos un proceso sumamente productivo, creativo e innovador. La extrañamos mucho”* (Grupo de discusión Paysandú).

*“Las que estamos en territorio somos nosotros. Y a veces el diálogo con los supervisores es imposible, me está hablando de algo que no vivió o no sabe. Estás allá arriba en una nube, mirando cosas sobre las que no tiene idea y es muy difícil decirle: mirá no es así”* (Grupo de discusión Paysandú).

Por su parte, Cerro Largo planteó una estrategia de trabajo que apuntó a integrar la mayor cantidad de recursos disponibles en la zona para potenciar el trabajo. De alguna manera, se valora también la autonomía y confianza depositada en los equipos del interior para ajustar el programa de acuerdo a

las realidades de cada territorio, subrayándose la imposibilidad de un abordaje estandarizado, sobre todo en lo que refiere a la estructura productiva del departamento y la oferta laboral que esté presente, así como también a las redes que puedan tenderse a nivel de otros actores sociales relevantes.

*“Hay un cambio también en cómo se piensa que se debe relacionar el programa con la comunidad. Antes era mal visto si uno se involucraba en una marcha de la diversidad o ayudabas a los inundados. Este año se está fomentando más la inserción del programa en la comunidad: no solo trabajar con la población que se inscribe sino también tratar de dar mayor visibilidad a lo que se hace y desarrollar un mayor diálogo con la comunidad. Esto es muy bueno para generar mayores oportunidades para los proyectos personales de los participantes. Tenemos muy buen diálogo con otras instituciones como ANEP, ASSE y la Escuela Técnica. Además, este año nos dieron más libertad para conformar un equipo en el barrio donde estamos funcionando, Nos están dando mayor capacidad de acción porque estábamos medio subordinados a lo que se dijera en Montevideo, algo que no se ajusta muchas veces con las realidades locales”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

### 3.4 Prejuicios y estereotipos

Los prejuicios asociados a la identidad de género de las personas son unos de los puntos neurálgicos del trabajo de los equipos técnicos, en primer lugar, dentro del propio equipo, en segundo lugar, con el grupo de participantes que estén en la edición y, en tercer lugar, con las instituciones en donde se realizan las prácticas y los diferentes actores que las integren. Por lo tanto, se trata de un desafío cotidiano y permanente, que no puede ser abordado en una única instancia de formación, sino que debe estar deconstruyéndose de manera sostenida.

*“Creo que el tema que nos está faltando resolver es cómo manejar un poco la discriminación. No estamos en una burbuja, somos una sociedad discriminatoria y discriminamos todos”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Vos podés lograr todo el acuerdo del mundo con la dirección, una apertura institucional y después tenés una limpiadora que es la que interactúa con las participantes y no está para nada de acuerdo con este tema e incluso ni siquiera con el programa. Es muy difícil cambiar la estructura”* (Grupo de discusión Paysandú).

*“En este grupo tenemos un participante totalmente homofóbico y empezamos a tener problemas. Pero a partir de los plenarios empezamos a discutir el tema y las participantes trans lograron el derecho a la aceptación de los demás. Creo que se ha logrado equilibrar bastante, pero el participante sigue siendo homofóbico, eso no lo vamos a cambiar así nomás, hay un tema religioso, los dogmas religiosos lamentablemente influyen muchísimo en todo esto”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

Este tipo de situaciones introducen otra debilidad importante. Si bien una de las fortalezas del Programa UT es su carácter interinstitucional, esto trae aparejado muchas veces, grandes dificultades para lograr una efectiva coordinación sobre los cambios introducidos en la propia política que se lleva adelante. Las barreras en otras instituciones, en las que las personas trans interactúan, fueron descritas como un punto recurrente, que revulnabilizaba a esta población y operaba en contra del efecto que se pretendía alcanzar:

*“Hay una cuestión social de discriminación permanente y notoria en otros ámbitos (...) si van a sacarse el carné (de salud), si van a cobrar... todo eso juega un papel, ¿no? (...) Y ahí volvemos al tema de la autoestima, cómo*

*se para esa persona a la hora de ir a buscar un trabajo, a la hora de atenderse en salud, creo que todo esto está de alguna manera atravesado también”* (Entrevista supervisora Cerro Largo, 12/9/2016).

Ello también se evidenciaba en el trabajo interinstitucional en el marco del programa:

*“Sé que se han suscitado a veces problemas con instituciones donde van, por ejemplo a una escuela. Entonces ahí la directora capaz que no es tan consciente, tan formada, entonces los baños... todo un tema. Eso se trabaja con el equipo y la institución”* (Entrevista supervisora Montevideo, 14/10/2016).

En las entrevistas se relató en varias oportunidades estar al tanto sobre problemas de discriminación que se generaron en el grupo o con los técnicos con los que interactuaban las personas trans. En particular, el trabajo en el ámbito de la construcción se mencionó como muy poco respetuoso de la identidad de género trans, donde una y otra vez se catalogaba a la mujeres trans de “hombres” y se las ponía a realizar tareas que implicaban el uso de la fuerza (por parte de los oficiales del SUNCA), etc. Esto, debe recordarse, fue uno de los factores que en el segundo apartado se planteó como uno de los motivos para que las trans femeninas no tuvieran una buena adhesión al programa.

Sin embargo, pese a las dificultades, el rol del programa para brindar oportunidades, generar revinculaciones (con el sistema educativo, con el sanitario y con el mercado de trabajo) y ofrecer la posibilidad de un escenario laboral de “aparición durante el día” y de acompañamiento que reforzara la autoestima de las personas trans fue destacado una y otra vez por los y las entrevistadas, que también recalcaron la avidez de las personas participantes para aprender a aprovechar el espacio.

Por otra parte, no faltan experiencias de integración exitosas en los grupos de trabajo, las que son

valoradas como logros de la persona, pero también como logros colectivos.

*“Diana, una mujer de 60 años, decía que no se iba a quedar porque la iban a discriminar. Estaba muy a la defensiva, con mucho miedo... de hecho el proceso que hicieron estas tres participantes trans en ese sentido fue espectacular”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Por lo menos el relacionamiento que tienen con el grupo es totalmente normal. El grupo los ha tratado siempre bien, y ellos se han sentido cómodos. Nosotros lo sentimos como un participante más, una compañera más que está en el grupo”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

*“Creo que los plenarios son una linda herramienta de trabajo en estos casos porque es donde la gente se empodera de verdad. El grupo se equilibra allí, y los que necesitan ser respaldados reciben ese apoyo. Pero hemos tenido también muchos casos de trans que se vuelven líderes de un grupo, que los acompañan y apoyan. Es que ellos vienen con mucha fuerza por la propia lucha personal ¿no?”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

El trabajo que se produce a nivel grupal es valorado muy positivamente por los/as técnicos/as y se afirma que este tipo de prácticas son herramientas fundamentales para el desempeño en la vida en sociedad. Es un aprendizaje colectivo, agregan, que suma a todas las partes involucradas, lo que no implica invisibilizar las dificultades que reporta y lo largo e inacabado del proceso.

*“Yo creo que esta política es muy positiva, porque lo que pasa allí es reflejo de la sociedad. Gracias al programa le está dando herramienta a las dos partes: al homofóbico para ejercer un poco de tolerancia y al trans para saber cómo manejarse con*

*personas así*” (Grupo de discusión Cerro Largo).

*“Uruguay Trabaja les ofrece realmente un espacio, algo que yo creo es muy valorado por ellas. Los participantes las incluyen sin ningún tipo de problema, no hay que preparar al grupo, se la incorporado naturalmente”* (Grupo de discusión Montevideo).

Cuando les preguntamos acerca de las diferencias de trabajar con varones trans o mujeres trans, plantearon que estas existen debido a que los estereotipos de género y las desigualdades de género operan en toda la sociedad. En este sentido, estos mandatos culturales hegemónicos también se hacen sentir entre las personas trans.

*“Capaz que era más difícil acceder a la chica trans tal vez porque son más discriminadas. Como que se notaba más que son trans. En cambio, el chico trans para mi pasa más desapercibido. Ella en cambio al ser tan exuberante llama más la atención”* (Grupo de discusión Paysandú).

*“No es lo mismo ser varón que mujer, por lo que no debe ser lo mismo ser chica trans que varón trans”* (Grupo de discusión Montevideo).

Estas diferencias que confirman los equipos técnicos, pueden ser una de las razones por las que la adhesión de los trans varones al programa es mayor que en el caso de las trans mujeres. Uno de los factores que se planteó en el segundo apartado para comprender los diferentes desempeños de ambos subgrupos dentro de UT.

### 3.5 Formación de los equipos técnicos

La necesidad de un formación específica apareció en forma recurrente en los grupos de discusión y en las entrevistas realizadas a los/as supervisores/

as. La mayoría de las personas entrevistadas reconocieron la calidad de los talleres de sensibilización que se realizaron en la primera edición en la que se aplicó la cuota para personas trans. Pero este tipo de instancias dejó de hacerse en las siguientes ediciones, lo que fue evaluado como un problema, ya que existe mucha rotación de las OSC que participan en el programa cada año.

Es claro que buena parte de los/as técnicos/as, más allá del esfuerzo de empatía que realizan para facilitar el proceso de integración de las personas trans, dejaron entrever –durante los diálogos entablados para esta investigación– confusiones sobre dimensiones básicas como orientación sexual, expresiones de género e identidad de género, así como dificultades para reconocer el femenino y el masculino en su diálogo cotidiano con las/los participantes trans. De ahí que en muchas ocasiones depende del equipo en cuestión la respuesta que se le dará al usuario/a del programa.

*“En los hechos la aplicación de la cuota queda supeditada a la formación que tenga cada equipo. Algunas trans tuvieron suerte de caer en un lugar sensibilizado, pero de repente caen con otro equipo y las suspenden 3 días. En pequeñas localidades existe la necesidad de que se ejecute el programa de Uruguay Trabaja y no hay muchas veces equipos formados. Las instituciones que se presentan no tienen formación específica en el tema”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Depende también del equipo no repetir, reestigmatizar y revictimizar. O incluso poner un problema donde no lo hay, un tipo de violencia que sin quererla podemos hacer mucho”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Las capacitaciones ayudaron un montón a naturalizar el tema. Por ejemplo nos ayudó a que lo tomáramos desde otro lugar,*

*cuando el año pasado tuvimos población trans” (Grupo de discusión Paysandú).*

En este sentido, todos los equipos celebran y abogan por tener más instancias de formación en relación a la instrumentación de los cupos para poder generar un mejor dispositivo de atención.

*“Sería bueno tener más instancias de formación. Saber cómo afrontar problemas como el que tuvimos: cuando hicimos el taller sobre diversidad sexual este participante super homofóbico se tapó los oídos 40 minutos. ¿Cómo haces para trabajar eso? ¿Cuál sería la mejor intervención para un problema así?” (Grupo de discusión Cerro Largo).*

*“Nosotras venimos pensando un montón de cosas, embaladas trabajando y cuando vamos a la otra institución y chocás y no te lográs explicar, ahí nos damos cuenta que nos falta un montón” (Grupo de discusión Paysandú).*

En los grupos de discusión también apareció la necesidad de articular las capacitaciones con los equipos MIDES, con el fin de que las respuestas e indicaciones tengan un carácter práctico y no queden relegadas a aspectos únicamente teóricos y se pueda avanzar en forma conjunta. Además, plantean que este tipo de instancia sería deseable que fueran anuales y obligatorias.

*“Creo que tenemos un temita en el MIDES, creo que en la actualidad los equipos técnicos de las ONG estamos más formados que los equipos técnicos del MIDES y eso es una asimetría difícilísima de manejar, porque a veces suenan muy pelotudas las recomendaciones que te hacen” (Grupo de discusión Montevideo).*

## 4. El Programa UT desde la perspectiva de los/as participantes

Todas las entrevistadas/os trans que participaron del Programa UT confirman que el inicio del tránsito por esa instancia sociolaboral implicó lidiar con barreras estructurales de exclusión, desarrollar nuevas habilidades, explorar relacionamientos y procesos grupales a los/as que estaban completamente desacostumbrados/as, así como lidiar con fuerte dosis de ansiedad e incertidumbre personales. También la forma por la que se enteraron de la existencia del Programa UT o de una cuota para personas trans fue muy variada: por un programa radial, por el boca a boca, a través de conocidos trans, cuando asistieron a una actividad organizada por el MIDES, o a través de alguna organización de la diversidad sexual. Pero en general, la llegada de los/as beneficiarios/as al programa fue buena y la gestión de los equipos técnicos de las dificultades con las que había que lidiar el primer día fue acertada, afirmó la mayoría de las/os entrevistados/as.

La evaluación de la experiencia entre los/as entrevistados es muy disparar y depende mucho de las trayectorias previas de las personas, las negociaciones previas de las identidades no heteroconformes que habían hecho en su contexto y los niveles de inserción reales que se alcanzaron con los grupos de trabajos y los equipos técnicos.

Para algunas de las entrevistadas ingresar al programa fue casi sinónimo de atravesar un proceso de humanización e integración a una comunidad imaginada:

*“Al principio me sentía como un bichito, como una persona extraña, todo fuera de foco, pero después me fui adaptando. Te hacen sentir como persona, claro, me sentí como persona (...)” (Entrevista 1, Montevideo, 7/11/2016).*

En uno de los casos entrevistados, la llegada al Programa UT implicó por primera vez, luego de mucho tiempo, volver a habitar la calle de día, y poder entrar en diálogo con muchas personas que solo transitan por la ciudad y los espacios públicos en horarios diurnos:

*“ (...) me dio muchas cosas en el sentido de que yo nunca había salido de día de mi casa, entonces, eso me conectó, conocí cantidad de gente, cantidad de historias de vida, mujeres que estaban peor que yo, que el marido les pegaba, borracho, la otra con la panza así, trabajando hasta lo último que parió ahí el marido drogadicto, digo yo, lo que le está pasando a otra gente, lo mío soy Blancanieves, [risas] no la Cenicienta fue, este... hice computación ocho meses, también alfabetización digital”* (Entrevista 2, Paysandú, 5/11/2016).

Además, en este caso, el contacto con otras historias de vida tuvo un efecto importante, en la medida que le permitió a la entrevistada descentrarse de su propia problemática, relativizarla y ponerla en relación con otras realidades. Esta ruptura, en parte, del discurso victimista, implicó desarrollar una visión sobre la situación de la feminidad en el presente, y de las profundas desigualdades que aún la atraviesan.

Varias entrevistadas también destacaron el aprendizaje de herramientas digitales y del uso del internet como algo muy positivo del programa, en la medida que a muchas les permitió nuevamente superar una barrera (aunque sea en forma temporal) y participar de nuevos procesos de integración social. A esto se sumaron el reingreso a servicios públicos de diferente tipo: salud bucal, oculista, documentación identificatoria acorde con la identidad de género, información sobre otras prestaciones orientadas para las personas trans.

*“La experiencia estuvo buena. Me ayudó a conocer gente, el programa digital me encantó. Internet era una cosa que yo deseaba y*

*se cumplió. Además me ayudaron a sacar la cédula y otras cosas más...”* (Entrevista 1, Paysandú, 2/11/2016).

*A veces la integración funciona con el grupo de pares sin mayor dificultad y esa sinergia socializadora facilita la adhesión al programa y el aprendizaje. “Todos me respetaban, me apreciaban. Realmente, aparte un grupo re lindo. Aunque tuvieron los profesores un poco de quejas, porque parecíamos gurises insoportables pero como grupo, muy lindo”* (Entrevista 1, Cerro Largo, 20/11/2016).

No obstante ello, no todo fue fácil. Varias/os relataron problemas de discriminación por su identidad de género. Frecuentemente los problemas aparecen, cuando la “cuadrilla”, debido a que está haciendo mejoras o arreglos en alguna institución pública, termina teniendo alguna forma de interacción con las personas que asisten a esos servicios públicos. Por ejemplo, una de las entrevistadas señaló la existencia de importantes problemas de discriminación (risas, burlas, señalamientos) en una escuela pública en la que estaba asignado el grupo para hacer sus tareas.

Otras veces los problemas de discriminación surgen dentro del propio grupo de pares. Es decisivo para lidiar con estas situaciones una intervención de calidad por parte del equipo técnico y también muchas veces la resolución recae en la actitud y habilidad que tiene la propia persona discriminada para gestionar estos problemas en un grupo.

Por ejemplo, una de las entrevistadas señaló:

*“Sí, me acuerdo que decían, soy fulano, vivo con... y cuando pasé yo digo: ‘soy Diana, soy trans, vivo con mi ahijada y con mi perro’. Una compañera me dice: ‘no me di cuenta que eras trans’. Pero después de repente hubo compañeros que me discriminaban, pero los fui domando. Aparte la profesora les hablaba y tuve compañeros que eran*

*unos compinches, siempre me dijeron Laura, Laura para acá, Laura para allá. La verdad que después me sentía muy bien, muy bien, no tengo quejas”* (Entrevista 1, Montevideo, 7/11/2016).

Los conflictos, de acuerdo a los/as entrevistados/as se desencadenaban por una gama amplia de prejuicios. Uno de los más comunes es la identificación muy extendida entre trans y comercio sexual, lo que genera entre los participantes de la cuadrilla frecuentes fantasías que prologan a este nuevo espacio el estigma del trabajo sexual. Una de las personas con las que se dialogó fue más que ilustrativa sobre este tema:

*“Yo siempre dije una cosa: ‘Yo vine a trabajar, yo no vine a buscar tipo para levantar. Yo vine a trabajar y hacer compañerismo. No a changar, tá’, y ahí fue cuando el grupo se unió”* (Entrevista 2, Maldonado, 8/11/2016).

El comercio sexual no solo genera a veces problemas de integración con los pares, sino que incluso en ocasiones hace ruido a los propios equipo técnicos, los que oscilan entre no saber cómo incorporar estas trayectorias laborales al nuevo espacio de formación (por lo que muchas veces las invisibilizan o niegan) o moralizar la permanencia de su ejercicio una vez que la persona ingresó al programa.

A su vez, cómo se relaciona la participante con este tema y qué gestión hace durante su participación en el programa, dependen mucho de su edad, estado físico y el circuito en el que está inserta. Por eso, cuando la magnitud del ingreso es importante algunas intentan compatibilizar la prostitución y el nuevo trabajo, mientras en otros casos este es visto como un pretexto para tener un respiro en el comercio sexual. Esta segunda alternativa, casi siempre se da entre personas que debido a su edad ya encuentran poco redituable el comercio sexual. Por ejemplo, una de las entrevistadas de Paysandú, mayor de 50 años señaló que se prostituía desde los once años pero:

*E2: “En el tiempo que estaba trabajando en el MIDES, no iba a la calle, no, no, trataba de descansar bien.*

*– ¿Y después del programa, volviste a lo que estabas?*

*E2: Y sí, sí, yo traté de ahorrar pero viste que el dinero se va”* (Entrevista 2, Paysandú, 5/11/2016).

## 5. Críticas, desafíos y sugerencias

A partir de las entrevistas y los grupos de discusión aparecen algunos señalamientos en forma frecuente, que dejan entrever problemas concretos de instrumentación y desafíos importantes a subsanar. Estos aspectos pueden agruparse en los siguientes ítems:

### a) Problemas de discriminación

Es necesario poner los problemas de discriminación ya analizados en relación con otra variable: el programa, cuanto más se aleja de la zona en donde existen equipos técnicos formados, más problemas tiene en su instrumentación y en la gestión de situaciones de discriminación directa. La realización de convenios en los que participan OSC sin formación específica en temas de género y diversidad sexual, las que fueron finalmente seleccionadas ante la ausencia en ese territorio de otras alternativas, es un problema a atender. Por ejemplo, los problemas de discriminación parecen haber sido especialmente visibles en el caso de Maldonado, en donde algunas participantes del programa denunciaron la existencia de episodios de este tipo por parte del referente del SUNCA que acompañaba a la cuadrilla (se la trataba en masculino o no se le reconocía su nombre social). Un problema que, se afirma, el equipo técnico no supo enfrentar ni resolver. La conflictiva terminó generando que la participante renunciara al programa, y la intervención de referentes de la

División de Derechos Humanos del MIDES central. Este factor puede ayudar a comprender por qué en este departamento en particular existe una subrepresentación de personas trans en UT, como se señaló en su momento en el segundo apartado.

### b) El desarrollo de instancias de formación

Las críticas de participantes, técnicos y supervisores hacen hincapié también en la falta de formación en temas de género, diversidad sexual y discriminación en general. La falta de formación generaba que no se visualizara el tema en el grupo como un asunto a abordar y a trabajar a efectos de facilitar los procesos de integración grupal.

*“(...) el señor que me tocó a mí era un maestro obrero o algo así de la construcción, divino perfecto y todo pero en cuanto a diversidad sexual o a violencia de género o cosas así no sabe nada porque, por ejemplo, yo tenía dos chicas que trabajaban bastante conmigo. Una de ellas siempre venía con un machucón nuevo y ellos nunca se dieron cuenta, nunca le hablaron del tema. Pero en mi caso particular (...) yo pasé mucha discriminación ahí”* (Entrevista 3, Maldonado, 8/11/2016).

Para los equipos técnicos mejorar la formación va a repercutir directamente en la capacidad de respuesta institucional a la hora de atender situaciones conflictivas. Así como va a permitir clarificar cuáles son los lineamientos estratégicos a priorizar en territorio.

*“Hay un montón de cosas para hacer, me gustaría que hubiera para los equipos más direccionalidad sobre qué jerarquizar. Que eso no quede librado a lo que le parezca a los equipos y que sea una apuesta consistente con la formación que permita a todos trabajar con calidad”* (Grupo de discusión Montevideo).

También se sugirió que es necesario reforzar la sensibilización entre los/as supervisores/as y promover instancias de diálogo entre los diferentes equipos para facilitar el intercambio de experiencias de distintas OSC. Además, varios técnicos/as sugirieron la necesidad de generar formas de acompañamiento sistemático del MIDES central (y no solo en base a emergentes) y de seguimiento de los/as participantes luego de finalizado el programa.

### c) Mejorar la inserción laboral de los/as participantes

Otro de los problemas que muchas de las/os entrevistados/as subrayaron fue la falta de inserción laboral una vez concluido el programa, así como la falta de conexión de este espacio con otras políticas sociales. Si para el común de los/as participantes la reinserción es un desafío muy duro, la situación se agrava todavía más para una persona trans, cuya situación de empleabilidad es casi nula.

*“Es difícil poder insertarse después... porque vos viste como es, por más que estamos evolucionando de a poquito, la gente todavía no se adapta, viste de repente capaz que prefieren mil veces contratar a otra persona antes que a mí, ¿me entendés?”* (Entrevista 2, Paysandú, 5/11/2016).

Este puede ser uno de los factores, como se señaló en el segundo apartado, por lo que las trans mujeres cada vez se inscriban menos en UT. Para muchas, el programa no constituye una alternativa real a su problema de inserción laboral, y por lo tanto es visto como una inversión demasiado costosa desde el punto de vista emocional y temporal.

Para resolver parte de estas dificultades, algunas personas entrevistadas sugirieron generar redes que permitan efectivizar la inserción laboral (en los casos que corresponda) y ofrecer otras opciones de protección social en las esferas que se identifiquen como prioritarias para cada persona.

*“En el caso de Laura, ella tenía TUS Trans pero como no volvió a ir a una cita con el equipo de Identidad, el trámite quedó a mitad de camino. Hoy tiene la TUS Trans y la tarjeta del BROU con nombre de varón. ¿No sería posible pensar una alternativa para lograr que siga con su trámite más allá de que se acabó UT para ella?”* (Grupo de discusión Montevideo).

Esto va de la mano con otro aspecto frecuentemente sugerido: según los/as técnicos/as el plazo de instrumentación del programa debe ampliarse. En todos los casos se señaló que el tiempo era escaso en relación a la cantidad de cosas que se debían proveer, facilitar o generar.

*“Se le exige mucho. El programa pretende abarcar demasiadas cosas en muy poco tiempo. Se supone que una persona en 8 meses va a cambiar su vida. La verdad que no sé si eso es posible. Ni siquiera nosotros con los recursos que tenemos podemos cambiar tantas cosas al mismo tiempo. Ellos tienen que gestionar documentación, ir al médico, sacarse el carné de salud, recibir atención oftalmológica, terminar la escuela, hacer un curso, trabajar, ser puntual, no faltar y además que cambiarse el nombre, salir de la situación de violencia. Y todo eso en 8 meses, es insólito”* (Grupo de discusión Montevideo).

*“Me preocupa mucho el después del programa, porque no hay un acompañamiento; quedan a la deriva. Sería bueno explorar la posibilidad de hacer más extenso el programa o por lo menos acompañar por más tiempo a algunos casos en particular. Hay gente que le sobran los seis meses pero hay otros que quedan perdidos. Si bien hay otros programas no siempre se capta*

*a esa persona”* (Grupo de discusión Cerro Largo).

#### d) Modificar la capacitación que se ofrece a los/as participantes

Para los equipos técnicos es importante modificar el componente de capacitación que se ofrece a los/as participantes, sustituyendo el bloque de emprendedurismo por uno que pudiera abordar aspectos de empoderamiento. Esto se fundamenta en que existe mucha frustración cuando el emprendimiento no se puede lograr y/o sostener; y se destaca que no todos los perfiles laborales son adecuados para esto, incluso de personas insertas en el mercado de trabajo formal con alta calificación.

#### e) Resolver problemas de gestión internos

Por último, se planteó la necesidad de mejorar los sistemas de gestión en general (tiempos de programa, pagos, disponibilidad de uniformes, etc.) para que no fuera esto una preocupación que restara tiempo de trabajo a los/as supervisores/as o a los equipos técnicos.

*“Yo soy más práctica, que el programa dure por lo menos 10 meses, que cuando nos dan una lista para llamar a las personas ya sea una lista completa, con cupos, con derivados, con todo, para que nosotros podamos convocar a las personas y empezar a trabajar cosas que ya sabemos que todos los años están presentes, como los boletos, oftalmología, odontología, carné de salud. Son cosas que forman parte del programa desde que empezó a funcionar, entonces no puede ser que en mis convenios todavía no tengo ni fecha para que vayan al odontólogo a hacerse el diagnóstico”* (Grupo de discusión Montevideo).

## Capítulo 2

# Llamado laboral para personas trans y Programa Primera Experiencia Laboral

En este capítulo se analiza el llamado específico para personas trans implementado en el MIDES en el año 2013 y el Programa de Primera Experiencia Laboral del MIDES, a partir de la perspectiva de las personas que ingresaron a trabajar en esa secretaría luego de haber concursado para los cargos<sup>1</sup> y de las entrevistas semiestructuradas realizadas a integrantes de la estructura de ese ministerio, encargados de aplicar y pensar la instrumentación de la política. El análisis busca sistematizar en forma descriptiva la información general y algunas categorías que posibilitan una lectura más analítica que identifique problemas y proyecciones para la replicación de las acciones aquí abordadas.

### 1. Llamado para personas trans y el MIDES como contexto específico

Las líneas de trabajo que el ministerio venía desarrollando con relación a la atención de la situación específica de las personas trans (ver Rocha, 2014), sientan las bases para el escenario que habilita el lanzamiento del llamado laboral en 2013 para personas trans y su ingreso al MIDES luego de ganar el concurso. Las expectativas que en él se depositan trascienden el llamado en sí mismo y se apuesta

---

<sup>1</sup> Para una descripción de los aspectos formales del llamado, ver Rocha (2014).

en su ejecución a la imagen del MIDES como “motor o promotor” de un cambio social esperado por la posible imitación de la iniciativa por parte de otros organismos (integrante División Desarrollo Humano, 04/05/2017).

Por otra parte, si bien el MIDES era el único ministerio que trabajaba en la inclusión de este aspecto en las políticas públicas, previo al lanzamiento del llamado se percibió que a la interna del organismo hacía falta difundir información respecto a la población específica que se iba a contemplar. Se entendió que esa era una de las maneras de explicitar las implicancias de la perspectiva de no discriminación propuesta desde el Departamento de Perspectivas Transversales (Dirección Nacional de Política Social, 2011).

*“Cuando llega la propuesta, lo que nosotros dijimos (...) era que teníamos cero formación en nada de esto, ni siquiera una aproximación, nada (...) El equipo es un equipo muy consciente de hacer las cosas y alineados con los objetivos del MIDES y en este caso, con esta política pública en particular, y (...) veíamos que por la población que íbamos a tratar, no teníamos formación ninguna para ver cómo tratarlas”* (Entrevista a integrante División Desarrollo Humano, 04/05/2017).

Salvadas estas barreras iniciales, es puesto en funcionamiento un dispositivo que apunta a garantizar tanto la adaptación de las personas que ingresan como su permanencia. En esta apreciación surge una de las tensiones que en última instancia pone al contexto MIDES –de avanzada en la inclusión de las perspectiva de no discriminación en las políticas públicas– en un contexto más amplio del cual el funcionariado del ministerio también es parte. Por un lado, se pudo dar cuenta del ruido que se generaba a la interna del MIDES ante el lanzamiento de este llamado –risas, chistes, preguntas, dudas– (Entrevista a integrante División Desarrollo Humano, 04/05/2017) y por otro lado, surgieron cuestionamientos acerca de los

posibles efectos de sobredimensionar el cuidado a las personas que ingresaban, procurando crear un equilibrio que no se tornara incluso contraproducente para su inserción (Entrevista a integrante de División de Derechos Humanos, 30/03/2017).

Se optó por llevar adelante instancias de sensibilización con los equipos que recibirían a las personas, así como por el desarrollo de instancias con sus jefes y con las/os trabajadoras/es una vez que hubieran ingresado<sup>2</sup>. Constatando que las y los jefes no manifestaban cuestiones relacionadas con la identidad de género de las personas que habían ingresado, ni así tampoco desde el conjunto de personas trans se entendía del todo pertinente el desarrollo de esos encuentros, los mismos cesaron luego de esas jornadas (Entrevista a integrante División Desarrollo Humano, 04/05/2017). No obstante esto, para el ingreso de las y los nuevas/os trabajadoras/es se establecen referencias *ad hoc* a efectos de poder dar atención y acompañamiento ante posibles situaciones que a partir del perfil específico del llamado pudieran suceder (Entrevista a integrante División de Derechos Humanos, 30/03/2017). Así también lo entendió una trabajadora entrevistada:

*“Yo sabía (...) dónde tenía que ir a quejarme si algo estaba mal, no precisa que estén preguntándote (...) Yo creo que más [acompañamiento] hubiese sido perjudicial (...) y menos es un desamparo”* (Entrevista N° 7, 03/07/2017).

Por otra parte, en la necesidad de apuntar a una visión integral del acompañamiento, surge de las entrevistas una dimensión que parece ubicarse en la

2 Cabe mencionar que desde el año 2012, a partir de la celebración del convenio entre la Universidad de la República y el MIDES se había comenzado a sensibilizar al funcionariado en la perspectiva de no discriminación y diversidad sexual como aspectos transversales a la política pública (ver Rocha, 2014). En los años previos a la implementación del llamado (2012 y 2013), un total de 908 personas entre Montevideo e Interior del país habían participado de estas instancias (Gainza, 2014: 189-190).

tensión entre el contexto MIDES y otros contextos por los cuales las personas también han transitado y son de hecho parte de lo que justifica la pertinencia del llamado. Se explicita no solo la necesidad de que el espacio de trabajo en que se insertan estas/os trabajadoras/as les respete como tales permitiendo su desarrollo y crecimiento en la organización, sino además, de contemplar trayectorias que han estado marcadas por la imposibilidad de proyección en el espacio en que se insertan. En este sentido, aunque quizás no en relación a cuestiones vinculadas con la tarea o con la adaptación al espacio de trabajo, algunas entrevistadas valoraron la importancia de un acompañamiento con relación a los otros aspectos de la vida cotidiana de la persona que se ven modificados. Ejemplo de esto pueden ser la re-vinculación con espacios de estudio o activismo, la organización de las rutinas que ello supone, entre otras cosas.

Si bien la “inducción” en cada espacio de trabajo no es tarea que compete a la estructura de este llamado, sino que al igual que con otros ingresos se esperó que fuera realizada por los propios equipos que reciben a cada trabajador/a (Entrevista a integrante de División Desarrollo Humano, 04/05/2017), se entiende que existen cuestiones particulares a estos ingresos que pueden atenderse globalmente, sin que ello recaiga en las posibilidades de enunciación de cada persona o en la empatía respecto a temas “extra” trabajo que tenga el equipo que le recibe. Así lo expuso una de las personas entrevistadas:

*“Incluso en un momento yo dije ‘me parece que no hay que hacer un seguimiento’, y hoy por hoy diría que sí, que hay que hacer un seguimiento. Pero, a ver, ¿seguimiento desde dónde? Me parece que se debe hacer para ayudar a contextualizar el ingreso y facilitar la integración”* (Entrevista N° 1, 21/04/2017).

Esta particularidad, pone de manifiesto las implicancias de la desprivatización del problema de acceso al trabajo para las personas trans a través de su incorporación a la agenda pública. Como es

claro que no se trata del trabajo únicamente por el trabajo mismo, se explicita la necesidad de acompañar las realidades concretas de las personas que –en este caso– ganaron el concurso para trabajar en el Estado con lo que la política pretende generar a mediano y largo plazo.

*“Me acuerdo que nosotros [refiere al equipo de División de Perspectivas Transversales] tuvimos una primera reunión con Gestión Humana (...) y un compañero (...) transmitió esta idea de que queremos que esto salga bien y entonces se plantaron: (...) ‘¿qué nos quieren decir con esto?’ Eso te demuestra que hay un desfase entendible entre la cuestión más política, que vos estás pensando esto desde una dimensión de políticas sociales y que sea una experiencia porque es una semilla puesta en un horizonte más amplio de proyección de que el Estado haga más llamados de este estilo, y gente que está viviendo su experiencia a nivel personal (...)”* (Entrevista a integrante División de Derechos Humanos, 30/03/2017).

## 1.1 Sistematización de información general

El promedio de edad de las personas que ingresaron en el llamado y continúan trabajando es de 36 años. Se trata de cinco mujeres trans y un varón trans. De estas personas, cinco modificaron el lugar de trabajo respecto del lugar asignado al momento de ingreso al ministerio. Uno de los cambios fue producto de un concurso para un cargo técnico, otro refirió a una solicitud de modificación por parte de la persona, y los tres restantes respondieron a una reasignación de la tarea de acuerdo al perfil de las/os trabajadoras/es. Al momento del relevo de la información las trabajadoras y el trabajadoras se distribuían en los siguiente lugares: Centro de Asistencia a Situaciones Críticas –CENASC– (Dirección Nacional de Gestión Territorial), Programa Redes y Comercialización (Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral), Departamento

Financiero Contable (Dirección General de Secretaría), División Logística (Dirección General de Secretaría), División Informática, Secretaría (Dirección Nacional de Promoción Sociocultural).

Es importante destacar que en general las personas entrevistadas entienden que su tarea guarda relación con su formación y trayectoria educativa, así como valoran que ese aspecto fue tenido en cuenta tanto al momento de la asignación inicial, como en las situaciones en que se produjeron cambios en los trabajos desempeñados.

Las seis personas identifican que integran activamente un equipo de trabajo y visualizan que su tarea se enmarca necesariamente en diálogo y coordinación con otras personas. Tres de esos equipos mantienen reuniones preestablecidas, un equipo solo ante situaciones puntuales y otros dos no mantienen reuniones de equipo.

Con relación a la forma en que los equipos incorporan a estas seis personas, es destacable que cinco de ellas manifiestan sentir la posibilidad de realizar sugerencias para efectuar modificaciones en la forma en que se realiza la tarea. De la dinámica que los equipos tengan y del perfil de la labor desarrollada se desprenden variantes en las formas de evaluación de estas propuestas. A modo de ejemplo, se comparten dos procesos distintos:

*“Por lo general cuando se hacen propuestas, son propuestas de equipo, ¿no? Las propuestas individuales se transmiten básicamente a la reunión de equipo y el equipo es quien consideramos si se hace un informe, si se solicita la intervención de algún otro equipo por algún motivo”* (Entrevista N° 1, 21/04/2017).

*“He hecho algunos aportes a tratar de mejorar o como lo veo yo para que la tarea que realizo (...) tenga mayor eficiencia o cosas así, o que reduzcan un poco los gastos de algunos insumos. En ese sentido tengo esa libertad de presentar lo que me parece, que sea*

*para mejorar el funcionamiento y tenemos un diálogo muy fluido con mi jefe inmediato y él es como muy receptivo a lo que tengo en mente”* (Entrevista N° 4, 02/05/2017).

Actualmente, de estas/os trabajadoras/es, dos desempeñan tareas que implican la atención al público y otras dos desarrollaron esas tareas en su ingreso. Si bien dos de las/os trabajadoras/es que ingresaron por este llamado nunca atendieron público, todas las personas se desempeñan en tareas que implican interacción con sus equipos de trabajo y con otras secciones del ministerio.

En general las personas entrevistadas advierten que el contexto del MIDES propició condiciones de inserción en las que existe un lineamiento claro, vinculado a la política del ministerio que no habilita ciertas expresiones de la discriminación. De esta forma, la existencia de estas situaciones es vinculada a cuestiones sutiles, nunca explícitas y contempladas desde el desconocimiento de las personas que discriminan, la falta de información y su pertenencia a una sociedad heteronormativa<sup>3</sup> en la que la exclusión de las personas trans está tan legitimada como naturalizada. En ninguno de los casos sorprende la pregunta, ni así tampoco el hecho de explicitar los motivos por los cuales su desempeño laboral no fue invalidado por la violencia. En el entendido de que “es un ambiente de trabajo pero no deja de ser parte de la sociedad” (Entrevista N° 4, 02/05/2017), las/os entrevistados

3 Que una sociedad sea heteronormativa implica que las personas serán clasificadas de acuerdo a la lectura que se produzca sobre sus cuerpos, de acuerdo con la cual, los mismos se entenderán como inteligibles o no inteligibles. Los primeros son aquellos en los que se pueden establecer relaciones coherentes y continuas entre “sexo, género, práctica sexual y deseo” (Butler, 2001: 50). Estos cuerpos son los que la heteronorma entiende como esperados y habitan por tanto, el espacio de lo legítimo. Los cuerpos en los que no puede establecerse tal relación coherente y continua, son entendidos como no inteligibles a la luz de esta norma. Quedando al margen de lo esperado socialmente, se los invisibiliza, vulnera y excluye de espacios de representación y de redistribución (Butler, 2006).

evidencian el carácter estructural que habilita la agresión o la posibilidad de ésta.

Por otra parte, en las entrevistas se percibe una vinculación entre el hecho de no haber vivido situaciones de discriminación explícitas con características personales de las/os trabajadoras/es: su trayectoria pública, su perfil “tranquilo”, su poca receptividad a comentarios que pudieran resultar ofensivos, su buen vínculo con compañeros/as de trabajo, su solvencia en la tarea realizada. Sirven de ejemplo dos fragmentos de entrevista:

*“Impacta un poco verme, pero yo enseguida me acomodo (...) por ejemplo, ahora estuve en [departamento del interior del país] y el equipo (...), que eran algunos varones quedaron como... no podían creer que yo fuera a supervisarlos (...) Hicieron así como algunos gestos, pero nada, yo (...) tomé postura de trabajo y enseguida como que entraron en sintonía y nos pusimos a trabajar, pero sí, quedan como... les choca un poco. No están preparados, no se lo esperan que una trans pueda supervisarlos” (Entrevista N° 2, 24/04/2017).*

*“Obviamente había a veces un shock, o una cosa me imagino que se comentaría también, pero (...) sabía lo que iba a pasar y sé que es así en todas partes a donde voy. En todo lo que hago en mi vida siempre es así al principio. Me hice valer y lo manejé, nunca nadie me vino a decir nada fuera de lugar. Yo estoy acá, este es mi trabajo (...) Pero bueno, obviamente sí, que a veces me pasa, gente que no te saluda, gente que no te mira; que te cruzás en el ascensor y que no te mira, o gente que te mira demasiado (...) es como una discriminación medio ‘solapadita’, pero bueno (...) lo que a mí me importaba era no tener una situación de (...) ir a un lugar y que me negaran algo porque no les gustaba mi cara o por ser trans o lo que fuera. Mientras las cosas salieran bien, ta, no importaba” (Entrevista N° 5, 05/05/2017).*

## 1.2 Los múltiples lados de la política

Las formas en que las/os trabajadoras/es se enteraron de la existencia del llamado fueron en todos los casos distintas: a través de las redes sociales, por una notificación de Uruguay Concurso, por las noticias, en su espacio de terapia personal, a través de un colectivo de personas trans y en la participación en un Transforma<sup>4</sup>. La decisión de presentarse fue en general inmediata y todas las personas indican que tras haber comentado que se presentarían en sus círculos cercanos –amistades y familia–, recibieron apoyo al respecto.

Todas/os las/os trabajadoras/es se encontraban trabajando en otros lugares al momento del llamado. Según sus descripciones, estaban insertas/os en situaciones de inestabilidad laboral –trabajos zafrales o jornaleros–, inseguridad respecto a la capacidad de proyección en esos espacios, precariedad laboral, incomodidad e incluso discriminación por identidad de género. Para estas personas la especificidad de este llamado habilita una posibilidad de trabajo previamente negada. Así lo expresó una de las trabajadoras entrevistadas:

*“Fue como si... a ver qué es lo que necesito, qué requisitos piden y anotarme de una. No lo pensé ni un instante porque son eso, son oportunidades. Me llamó muchísimo la atención ese reconocimiento y que lo nombraran ‘Llamado exclusivo para personas trans’, eso fue como tipo ¡wow!” (Entrevista N° 4, 02/05/2017).*

Tres de las personas entrevistadas ya se habían presentado a concurso en cargos públicos, llegando una de ellas a la instancia de entrevista y pasando a formar la lista de prelación para un cargo de servicios. Otras dos personas no se habían presentado

<sup>4</sup> Seminario anual que organiza la División de Derechos Humanos (DNPSC) para intercambiar sobre distintos ejes temáticos vinculados a la realidad de las personas trans.

nunca a un concurso en función de los requisitos que los puestos exigían.

Como se dijo, el llamado es una oportunidad que habilita proyección en un espacio que se encontraba limitado para la población trans. Como primera experiencia de estas características, al centrarse en el acceso al trabajo formal opera directamente sobre uno de los factores que exponen a esta población –en su inmensa mayoría a las mujeres– a la violencia cotidiana en el ejercicio del comercio sexual<sup>5</sup> en condiciones de desprotección laboral y física, así como permite la inclusión en otros espacios y el ejercicio de otros derechos –aspectos que serán retomados más adelante en este apartado–.

Del mismo modo, la generación de un antecedente de este tipo habilita su replicabilidad o la implementación de políticas públicas de empleo que desde otros formatos puedan contemplar la inclusión de las personas trans –como es el sistema de cuotas en los otros programas presentados en este documento–. Bajo el entendido de que se configura “un espacio ganado (...) [y] que entre una significa que existe la posibilidad de que entre otra” (Entrevista N° 5, 05/05/2017), la experiencia del llamado establece nuevas formas de reconocimiento de los colectivos sociales y de la vulnerabilidad con la que viven. Esboza un camino posible para generar condiciones a través de las cuales esas vidas sean plausibles de ser vividas (Butler, 2006). Sin embargo, su existencia también expone la vigencia de la heteronorma y sus consecuencias concretas en las condiciones materiales de vida de las personas. Así es que, para una de las personas entrevistadas, la reacción ante la existencia del llamado fue inicialmente “contradictoria”:

*“Sí, contradictoria porque (...) podría decirte ‘pa, es terrible que tenga que haber una política afirmativa para que determinadas*

*personas puedan acceder a lugares donde perfectamente pueden’. Y del otro lado te digo ‘pa, qué bueno que están las políticas afirmativas para que personas que no pueden acceder independientemente de su formación a un trabajo, puedan hacerlo’ (...) Entonces lo que me provocó fue esta cosa. Y primé por el decir ‘bueno, pero ta, está esta oportunidad, está esta posibilidad’, y realmente me cambió la vida” (Entrevista N° 1, 21/04/2017).*

Comprendido en la tensión entre lo micro y lo global de la política pública que se expuso antes, este dilema presenta otra forma de relación con el llamado que no se contraponen a la anterior sino que coexiste con ella. Esta complejización del entramado habilita que las personas trans trabajando en el ministerio se constituyan como una nueva otredad. Ya no para la interna del MIDES que tuvo que ser específicamente sensibilizado para recibir a estas/os trabajadoras/es, sino para todas aquellas personas que no entraron. En función de esto, se observa la construcción de lugares de referencia donde la población ubica a estas personas que en algunos casos se vincula a la confirmación de que es posible habitar un espacio como el MIDES “del otro lado del mostrador”, y en otros relacionado con las expectativas que a partir de ello se construyen. A continuación se presentan dos fragmentos de entrevistas para ilustrar ambas situaciones:

*“Muchas veces también algunas problemáticas que también me atraviesan por ser una mujer trans y que mucha gente venía (...) exponiendo ciertas situaciones y (...) me salía explicarles desde mi lugar: ‘mirá, yo también soy trans y estoy acá’ (...) y creo que muchas lo recibieron bien, en ese sentido me parece que fue como positivo que otras compañeras trans me vieran ahí en ese lugar, realizando unas tareas de trabajo” (Entrevista N° 4, 02/05/2017).*

*“En un momento me saturó y me sentí como muy presionada porque yo soy de tomarme*

<sup>5</sup> De acuerdo con los datos arrojados por el primer Censo Nacional de Personas Trans, 67% se encuentra vinculada al trabajo sexual (32% lo realizaba en el pasado y 35% lo continúa realizando) (MIDES, 2016).

*las cosas muy personales y en un momento también los reclamamos. Yo estaba acá adentro trabajando (...) y me llamaban y venían hasta acá (...) con situaciones del tipo ‘no tengo para comer’ (...) En ese momento era: ‘¿y vos no podés hacer esto?’, ‘¿no podés hacer lo otro?’. No, pero yo no soy la ministra...”* (Entrevista N° 5, 05/05/2017).

Sin dudas, no se entiende que el uso de este recurso sea reprochable hacia las personas trans, ni siquiera incluso es posible decir que sea de su uso exclusivo. A la luz de este informe, se presenta por exponer la necesidad de la puesta en marcha de propuestas universales capaces de dar atención a este problema a gran escala. Así lo expresó una de las personas entrevistadas con relación a la propuesta presentada en el anteproyecto de Ley Integral para Personas Trans:

*“Fue una experiencia nueva. Una experiencia piloto que se hizo como todo lo nuevo era para probar a ver qué tal es. El resultado fue bueno, yo creo que fue bueno (...) No sé a futuro qué es lo que se piensa hacer (...) Yo había leído (...) una cuota del 1% para los llamados públicos para personas trans (...) Cualquiera de las dos opciones, si es un llamado específico o eso, algo es algo. Ya es un cambio. Lo que sea, bienvenido (...) mientras que se respete”* (Entrevista N° 6, 11/05/2017).

Por otra parte, la constitución de esta nueva “otredad”, también habilita expresiones de rigidización de las identidades. En este sentido, algunas de las personas entrevistadas se detuvieron en la apertura del llamado con relación a la definición identitaria. Una de ellas entendió en este sentido, que gente que “te das cuenta de que no tienen ni dos días de trans” (Entrevista N° 2, 24/04/2017) podía presentarse y concursar aún con mejores oportunidades por no haber sido sometido/a a la violencia en su tránsito por instituciones educativas o espacios laborales anteriores.

Mientras que la democratización del espacio de entrevista a todas las personas presentadas a través del portal Uruguay Concurso, se colocó por parte de otra trabajadora entrevistada como una forma de compensar esto (Entrevista N° 7, 03/07/2017), otra entrevistada entendió que se trata de un aspecto de muy complejo acuerdo que en última instancia depende de la trayectoria de vida de la persona y los espacios en los que ha podido negociar su proceso identitario. Se coincide en que la escasez de oportunidades de este tipo, también genera una atención particular no solo en la autopercepción de la persona respecto a su identidad y su propio proceso, sino en las expresiones de género que se supone dan a conocer al resto cómo esa persona se identifica respecto al género:

*“Me acuerdo que en el momento que se hizo ese llamado había (...) de parte de las que estaban participando, [la evaluación] de ‘esta persona no es trans o sí es trans’, o algunas personas cuando entraron (...) estaban a medio proceso, que es entendible porque a veces cuando tenés que trabajar y no querés ser prostituta tenés que a veces tener una doble vida... pero bueno, capaz que este trabajo te sirve para por fin poder ser 24 horas Se generó un poco eso. Como un ‘transómetro’ ¿viste? A ver quién era más trans”* (Entrevista N° 5, 05/05/2017).

La importancia que ha tenido un llamado con estas características es reconocida por todas/os las/os trabajadoras/es que ingresaron en la planilla del Estado a través del mismo. En este sentido, un cargo público y presupuestado<sup>6</sup> cobra un sentido

6 Las seis personas entrevistadas que ingresaron por el llamado exclusivo para personas trans, se encuentran actualmente presupuestadas. La persona entrevistada que había ingresado a trabajar al MIDES previo al llamado, no ha concursado para la presupuestación y cuenta actualmente con un contrato directo con el ministerio. Cabe destacar que para ambos llamados exclusivos para personas trans (llamados 0464/2016 y 0465/2013) se establece una contratación provisoria a quince meses. En los dos casos se

particular en trayectorias de vida en las que la estabilidad no estaba garantizada.

Sin embargo, algunas de las personas entrevistadas señalan que hay elementos estructurales que continúan sin poder modificarse, como son las dificultades de incidir en las lógicas discriminatorias que operan en el sector privado de empleo y los problemas asociados a que el MIDES sea identificado como el único lugar donde son legítimas estas prácticas. Si bien se valora el hecho de que el contexto MIDES facilita la inserción y permanencia de las/os trabajadoras/es en un ambiente laboral adecuado, algunas de las personas entrevistadas entienden que el impacto social que habilite una transformación en relación con las posibilidades laborales de las personas trans sería aún mayor si pudieran acceder a cargos en organismos a los que no solamente concurren mayoritariamente personas en situación de exclusión social. Del mismo modo, la exclusividad del MIDES en la aplicación de estas iniciativas también limita las posibilidades laborales de la población trans y su derecho a desempeñarse laboralmente de acuerdo a sus intereses. Así lo entendieron dos personas entrevistadas:

*“Es que [en el MIDES] hay mucha diversidad (...) si vos hacés un censo hay un alto porcentaje de diversidad en todos los sentidos. Ves la diversidad cuando entrás, en los pasillos. Ya está como naturalizado. Pero yo digo, eso para el resto de la sociedad no sé cómo lo verán ellos (...) Yo siento que está bien la política que se llevó, pero quedó en el MIDES (...) Yo pensé, por ejemplo [la pertenencia de replicar el llamado en] lugares donde hubiera más atención al público, porque el MIDES (...) tiene pero es público completamente*

*carenciado que está acostumbrado a ver situaciones de trans en el barrio (...) En el MIDES se ve la diversidad porque van a golpear los excluidos (...) Hay gente que no va a pisar nunca el MIDES” (Entrevista N° 7, 03/07/2017).*

*“Yo tampoco soy de la idea de que las trans tengan que entrar todas al Estado. De hecho, me encantaría ir al shopping y que me atienda una chica trans, en una tienda de ropa o lo que fuera. Pero bueno, no se ve. En el ámbito privado no (...) creo que las que hemos tenido la suerte de ingresar a algún lugar ha sido por algún tipo de ayuda porque si no, por los propios medios, incluso para las universitarias hay un precio que pagás que es altísimo (...) más allá de los otros precios que ya pagaste antes en el liceo, en todo, en tu familia” (Entrevista N° 5, 05/05/2017).*

### 1.3 Nuevos costos: el estigma del llamado

De la información recuperada a través de las entrevistas, queda claro que existe un nivel elevado de aprobación del llamado. No obstante, a partir de algunas apreciaciones que las/os entrevistadas/os realizaron es posible pensar la inclusión en un escenario en el cual es necesario demostrar la idoneidad para el desempeño en el puesto ganado y la capacidad de trabajo.

Es importante señalar que en primer lugar, se trató de llamados para los cuales la identificación como trans fue una condición necesaria pero no suficiente y que, en función de ello, fueron establecidos ciertos mínimos para poder concursar. Aun así, con relación a la pertinencia del formato de exclusividad que definen los llamados, una de las entrevistadas colocó una cuestión que también se hizo presente en los pasillos del ministerio al momento de anunciar el lanzamiento de llamado en frases del estilo de “¿entonces hay que ser trans para tener trabajo?”

explicita que “transcurrido el plazo y previa evaluación satisfactoria, el funcionario será incorporado en un cargo presupuestado”. (Recuperado de <https://www.uruguayconcurso.gub.uy/Portal/servlet/com.si.retsel.verllamado?2872>; <https://www.uruguayconcurso.gub.uy/Portal/servlet/com.si.retsel.verllamado?2873>, julio, 2017).

(Entrevista a integrante de División Desarrollo Humano, 04/05/2017). Los comentarios a partir de que –como efecto de la implementación de la acción afirmativa– se explicitara el privilegio que las personas cisgénero tienen con relación al acceso al mercado laboral, deriva en que las personas trans se vieran comprometidas a demostrar que el cargo ganado a través de un concurso les es suyo de pleno derecho, y para el cual se encontraban además plenamente calificadas (Entrevista a integrante de División Desarrollo Humano, 04/05/2017).

Partiendo de la premisa de que en una sociedad heteronormativa, toda identidad de género no prevista o deseada por la norma se encuentra estigmatizada<sup>7</sup>, es esperable que las personas que ingresaron a través del llamado experimenten una sensación de “incertidumbre” (Goffman, 1989: 25) respecto a las consideraciones que puedan hacer el resto de las/os trabajadoras/es. En este sentido se expresó la entrevistada:

*“Yo creo que también depende de la situación y (...) para no formar como que por ser trans –personalmente yo por suerte (...) terminé bachillerato y he hecho cursos distintos entonces ta–. Yo lo veo por ese lado, que he tenido oportunidades de estudiar y capacitarme, pero también lo veo por el lado de que a veces te pueden juzgar de que por ser trans entraste. Y en parte, yo que sé, a veces queda medio como (...) que por tener tal condición, tenés ese trabajo. Y queda un poco chocante”* (Entrevista N° 6, 11/05/2017).

Si bien, como se dijo, ninguna de las personas se ha sentido discriminada explícitamente por su identidad de género o sus trayectorias previas a ingresar al ministerio, algunas/os entrevistadas/os manifestaron no haber planteado situaciones de

incomodidad en el espacio laboral por considerar que su reclamo no hubiera modificado la situación concreta (Entrevista N° 3, 28/04/2017; Entrevista N° 6, 11/05/2017) o que repercutiría negativamente en la evaluación previa a la prueba para la presupuestación (Entrevista N° 7, 03/07/2017).

Que la mayoría de personas que ingresaron por este llamado hayan tenido movilidad a la interna del ministerio permite al menos dos cuestiones: a) la readecuación de la tarea de acuerdo a los distintos perfiles que se van construyendo en función de las inserciones educativas; b) una cierta separación del llamado que genera un nuevo piso de igualdad dentro de ese contexto. Así lo sintetizó una de las personas entrevistadas:

*“Creo que yo también he logrado despegarme un poco de lo que tiene que ver con el llamado trans, al menos es mi percepción. No creo que si preguntás por [nombre de la persona] vayan a decir ‘ah, la persona que entró por el llamado trans’. Creo que nos pasa básicamente a la mayoría que entramos por ese llamado. (...) Hemos salido un poco también de eso. (...) O sea, hay como una historia, he construido una historia y el MIDES ha construido también una historia con respecto al propio llamado que ha despegado a algunas personas (...) Si vos decís bueno, entraste por un llamado después concursaste, entraste por un provisorio, concursaste por una presupuestación. Ahí ya hay como un escalón distinto porque en realidad no tenía que ver con la identidad. Nos sometimos a las mismas pruebas que otras personas”* (Entrevista N° 1, 21/04/2017).

En este sentido, se estima que la apertura que existe para que las propias personas implicadas puedan establecer los términos en que se produce su inclusión (Butler, 2010) se torna fundamental al momento de valorar además del ingreso, la permanencia de las personas en este espacio laboral.

<sup>7</sup> El término “estigma” refiere a un atributo desacreditador determinante de que una persona pase a interpretarse como no deseable en un contexto sociohistórico concreto (Goffman, 1989).

## 1.4 Otros cambios en las vidas

Las acciones afirmativas son “mecanismos para compensar y revertir formas de discriminación negativa” que en función de determinada distribución de poder y privilegios afectaron a poblaciones concretas en “diversos ámbitos de la vida social –político, jurídico, económico– y de las prácticas cotidianas” (Segato, 2006: 13).

Partiendo de esta perspectiva, el llamado exclusivo para personas trans contempla aspectos de dos proyectos ideológicos desde los cuales se argumenta a favor de este tipo de acciones. Uno de ellos representa una “razón distributiva” desde la cual se puede trabajar en la eliminación de las desigualdades. El otro, se ubica hacia una “razón reparadora”, que implica al Estado en su rol de resarcir una historia de violencia, desatención y exclusión de ciertos colectivos, desde el reconocimiento de su responsabilidad en el asunto (Segato, 2006: 14).

En base a esto, es posible observar que en las cuestiones que se identifican como habilitadas desde el ingreso a este espacio de trabajo se visualizan con claridad ambos aspectos. Por un lado, el trabajo formal como un elemento que modifica en lo concreto las vidas de estas personas y constituye un medio para habilitar otros objetivos. Por otro lado, el llamado entendido como atento a las necesidades de la población trans en general y como un mecanismo atinado para generar transformaciones a mayor escala.

En lo concreto, para algunas de las personas entrevistadas, el ingreso en este empleo formal ha posibilitado que se independicen económicamente e incluso saldar deudas adquiridas en momentos en los que no contaban con ningún ingreso, o con apenas lo imprescindible para subsistir.

Asimismo, las posibilidades de participación en otros espacios –laboral y sindical–, la integración en equipos de trabajo, la oportunidad de

formarse en temas relacionados con la política pública y la perspectiva de género, el derecho de no ser discriminada/o al concurrir a trabajar sin ocultar su identidad, son otros aspectos que algunas/os trabajadoras/es colocan al reflexionar sobre los cambios en sus vidas.

Junto con ello, fueron destacadas las dimensiones de estabilidad y tranquilidad vinculadas a distintos aspectos: a) la seguridad “de que pase lo que pase, cobrás a fin de mes” (Entrevista N° 7, 03/07/2017); b) la certeza del aporte jubilatorio para cuando se deje de trabajar; c) la posibilidad de organizar otras rutinas –de estudio, socialización, etcétera– a partir del establecimiento de un horario de trabajo determinado; d) la oportunidad de modificar su nombre y sexo en documentos identificatorios sin que ello signifique la pérdida del trabajo; así como e) el alivio de que la realización de este trámite no sea condición imprescindible para conseguir un empleo que garantice todo lo anterior.

Todas estas modificaciones en la vida cotidiana de estas personas han sentado las bases para poder proyectarse a otros espacios que aparecían cerrados. Fue así que muchas de las personas retomaron sus estudios al momento del ingreso al trabajo en función de que comenzaron a resolver cuestiones prácticas que antes no podían. Junto con ello, se fueron concretando formas de relacionamiento con otras personas que no se basaban en la discriminación y la violencia, sino que se construían en términos de respeto e igualdad. En palabras de una de las entrevistadas:

*“Me generó independencia porque gracias a eso yo puedo estar hoy en día costeándome vivir sola, me generó poder retomar mis estudios que estoy a punto de terminarlos, me generó poder fortalecer mi dignidad y mi personalidad, (...) me permitió también poder trabajar en otros aspectos más integrales de mi persona, que no tienen que ver específicamente con el trabajo pero (...) antes, por la inmediatez o por lo que tiene*

*que ver esto de sobrevivir, no los estaba trabajando y que te afecta directamente como persona. Ya sea tu manera de vincularse (...) tu forma de pararte en el mundo, las formas de (...) cómo te construiste y de cómo pudiste sostener eso con las pocas herramientas que tenías y que después fuiste adquiriendo otras. Pero adquiriste otras porque tuviste la posibilidad de asentar o por lo menos contar con una fuente de trabajo que asegurara eso: ingreso fijo, digno, sano, eso te catapultó a otras cosas que son inimaginables y que las personas que por ahí tienen la posibilidad de trabajar dignamente toda su vida no se dan cuenta”* (Entrevista N° 2, 24/04/2017).

La consolidación de estas transformaciones, finalmente, evidencia el puente ineludible entre la vida concreta de las personas y el desarrollo de una política pública con estas características. En los últimos años desde el Estado se han desarrollado acciones que no solo reconocen la existencia de la población trans por primera vez en la historia, sino que además refieren a mecanismos concretos de acceso a recursos orientados a la eliminación de la desigualdad (Gainza, 2014).

Junto con ello, se han generado mecanismos capaces de recuperar información estadística que evidencie los puntos centrales del abordaje del problema de la discriminación hacia la población trans y posibilite una adecuada asignación de recursos. En este sentido, primero con el formulario a completar al momento de solicitud de la Tarjeta Uruguay Social para personas trans (TUS Trans) (Gainza, 2014; Rocha, 2014) y luego con el primer Censo Nacional de Personas Trans, fue posible afinar los conocimientos acerca de cómo viven estas/os ciudadanas/as para generar respuestas acordes o adaptar las existentes.

Final y fundamentalmente, las modificaciones más concretas y las proyectadas a nivel de impacto más global por la política pública, se han construido y

habilitado desde el diálogo con los colectivos del movimiento social que politizaron<sup>8</sup> inicialmente estos asuntos logrando que fueran asumidos por la agenda pública (Gainza, 2014). Así lo expresó una de las trabajadoras entrevistadas:

*“Una se acostumbra enseguida y naturaliza, ahora para mí esto de venir a trabajar todos los días acá, ocupar el espacio y todo eso (...) lo tengo como algo cotidiano, pero (...) no me olvido también de todo el trabajo que se hizo y que (...) hubo mucha demanda desde las organizaciones, una demanda social importante para que esto se llevara a cabo. Y me parece que sí, que se tiene que seguir repitiendo, multiplicando para diferentes espacios de trabajo, para que todas podamos tener ese acceso a un trabajo digno, de calidad, donde podamos tener las leyes sociales cubiertas”* (Entrevista N° 4, 02/05/217).

Finalmente, en todas las entrevistas se expresa un acuerdo general en la importancia de continuar implementando políticas públicas de empleo que tengan en cuenta la realidad de las personas trans. Muchas de las personas entrevistadas hicieron hincapié en la importancia de llevar estas prácticas a otros organismos del Estado, así como también en generar mecanismos que incidan en el mercado privado de empleo. Pero las principales recomendaciones que se pueden hacer a partir de la evaluación de esta experiencia se presentan en el capítulo final de recomendaciones.

<sup>8</sup> Una necesidad politizada es aquella que se reconoce de interés público. En este sentido, se entiende que la misma se define en términos de agendas e intervención estatal, deja de entenderse como un asunto privado y, discurso institucional mediante, se define como interés de todos y todas las ciudadanas, trascendiendo los movimientos sociales, colectivos o grupos que lo hubieran instalado en el debate en primer lugar (Fraser, 1991).

## 2. Programa Primera Experiencia Laboral del MIDES (PEL MIDES)

El Programa Primera Experiencia Laboral (PEL) del MIDES corresponde al Área Puentes de la Dirección Nacional de Economía Social e Integración Laboral (DINESIL). El desarrollo de este programa implica: a) la recepción de derivaciones de jóvenes de entre 18 y 24 años de edad que buscan empleo y no cuentan con aportes jubilatorios mayores a los noventa días corridos; b) la recepción de solicitudes de los organismos públicos que tienen vacantes para destinar a puestos de primera experiencia laboral; y c) la articulación de estas dos cuestiones de manera de coordinar los perfiles demandados con los disponibles.

En este apartado, se presenta una descripción del programa en tanto viabilizador de una política laboral para personas trans a través de la aplicación de acciones afirmativas previstas por la Ley de Empleo Juvenil del año 2013 (Ley N° 19.133). Esto significa, que no se discute el programa como tal, sino sus alcances y limitaciones en el tema que convoca a este informe.

En función de los aspectos contemplados en la Ley de Empleo Juvenil que regula al programa, se encuentran pautadas una serie de cuestiones que enmarcan su funcionamiento afín a los objetivos expresados en la Ley<sup>9</sup>. Dentro de esas especificaciones se establecen cuotas de contratación en el Estado o Personas Públicas No Estatales (artículo 23), que configuran acciones afirmativas para determinados colectivos de personas jóvenes. Esto implica que en la medida de que “existiera un número suficiente de postulantes presentados en los llamados”, el criterio de contratación debería ceñirse a que fueran: 50% mujeres, 8% personas

afrodescendientes, 4% personas con discapacidad, 2% personas trans.

Importa señalar que un año y medio después de sancionada la Ley, se emite el Decreto Reglamentario (DR) que da creación a una Comisión interinstitucional (Artículo 1, DR) integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el MIDES a través del Instituto Nacional de la Juventud (INJU), el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Banco de Previsión Social (BPS), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Dentro de esta Comisión, asimismo, se crean subcomisiones para dar atención a diferentes aspectos de la ley. Una de esas subcomisiones es la PEL Estado referida a la primera experiencia laboral en el sector público específicamente.

Dentro de esta subcomisión se trabaja, entre otras cosas, para que los distintos organismos se ajusten a las disposiciones de esta nueva ley. La participación del MIDES a través del INJU apunta en este sentido a

*(...) “transversalizar la perspectiva de juventudes en los distintos espacios, pero también en esto de que la Ley de Empleo Juvenil realmente pase del papel a la práctica. Que se pueda operativizar en programas concretos que se ajusten lo más posible a lo que la Ley plantea, y ahí entra el tema (...) de las acciones afirmativas que establece la Ley; que cada uno de los programas que están comprendidos en el marco de la Ley (...) se ajusten a reglamentos y a procedimientos, y que especialmente el tema de las cuotas se cumpla. Cosa que no es nada sencillo de lograr en la práctica” (Entrevista a funcionaria INJU, 16/03/2017).*

<sup>9</sup> El objeto de la ley se funda en “promover el trabajo decente de las personas jóvenes, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales” (Artículo 1: Objeto).

Si bien el Decreto Reglamentario especifica criterios para aplicación de esta cuota de manera de que pudiera hacerse efectiva (artículos 32 al 34, DR),

en lo que hace al Programa PEL MIDES concretamente, las dificultades en el cumplimiento de la cuota para personas trans se sostienen por diversos factores: a) el registro de las y los jóvenes para el ingreso a la base de datos, b) la difusión y la articulación con las demandas, y c) la forma en que los organismos solicitan el ingreso de jóvenes en este formato de contratación.

## 2.1 Recepción de derivaciones y registro

La posibilidad de ser contratado/a por un organismo en modalidad de PEL MIDES está condicionada por el registro en la base de datos del programa. Cumpliendo los requisitos respecto a la edad y los aportes a BPS, son dos las formas de ingreso a la base de datos: derivaciones de otros programas del MIDES y participación en los Talleres de Orientación Laboral (TOL) propuestos mensualmente (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

Hasta el 2017, los datos de los curriculums obtenidos por esas vías eran ingresados a la base de datos y tras cotejar la vinculación de los y las jóvenes con alguna prestación que implicara la valoración de una situación de vulnerabilidad socioeconómica se iban priorizando las situaciones y ajustando a los perfiles demandados por los organismos solicitantes. Como este método se basaba fundamentalmente en la información registrada en los distintos curriculums, el cumplimiento de las cuotas se encontraba afectado por el propio registro. En este sentido, lo que sucede es que la información que posibilita el acceso a la acción afirmativa –en este caso el hecho de ser una persona trans– no es expresamente declarada en función de que suele ser perjudicial si el curriculum se distribuye en un ámbito distinto al de la política pública que busca dar respuesta al problema de la discriminación (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

Bajo este sistema, si no existía la declaración expresa de la identidad de género de la persona –hecho

que sí sucede cuando se trata de derivaciones intrainstitucionales–, la forma de detectar población trans para aplicar la cuota dependía fundamentalmente de que la persona hubiera tramitado la Tarjeta Uruguay Social para personas trans (TUS Trans), información que es solicitada a Informática con especial atención desde el 2016.

Como forma de remediar eso, a partir de este año se ha promovido que los y las jóvenes se inscriban a los TOL a través del servicio de Trámites en línea. Mediante esta vía es posible centralizar la información y evitar que el registro de la identidad de género quede librado a cada funcionario/a. De esta forma, en el primer paso de acceso al programa las personas pueden registrar un dato clave para ser contempladas en la asignación de las cuotas correspondientes (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

Con esta modificación en el procedimiento, se posibilita a los y las postulantes un instrumento adecuado para poder realizar una declaración jurada de autopercepción dentro de los colectivos amparados por las acciones afirmativas; hecho que se incluye como uno de los mecanismos previstos en el Decreto Reglamentario de la Ley de Empleo Juvenil para que puedan efectivizarse las cuotas (Artículo 33 DR: declaración de pertenencia a uno de los grupos beneficiarios).

## 2.2 Difusión y articulación con las demandas

Una vez que los datos de los curriculums ingresan a la base de datos, parte de la tarea del Programa PEL MIDES es identificar los perfiles adecuados ante los llamados de los distintos organismos. Siendo que las posibilidades de que se efectivicen los contratos depende de esto, cuando no se encuentran sistematizados los datos que garantizan el acceso a las acciones afirmativas para determinados colectivos, se pierde esa contemplación. Son valorados de esta manera todos los y las jóvenes

como si existiera igualdad de condiciones en el acceso a la formación educativa, por ejemplo, cuando de hecho no la hay. Al respecto se entiende que en

*(...) “los programas que no tienen (...) procedimiento [de sorteo en el ingreso] quedan su-peditados a los controles que pueda establecer cada programa y la intención de cumplir con esas cuotas afirmativas en el momento de seleccionar. Tarea nada sencilla porque ahí hay dos variables importantes (...): la situación o condición del joven y el perfil del joven para determinados puestos de trabajo”* (Entrevista a funcionaria INJU, 16/03/2017).

Por esta razón, la forma de realización de registro, por un lado dificulta las posibilidades de conocer cuáles son los perfiles que serán contemplados por la aplicación de la cuota; y por otro lado limita las oportunidades reales de jóvenes trans al acceso a un contrato de primera experiencia laboral en el Estado.

Por otra parte, para que pueda aplicarse la cuota del 2% en la contratación de jóvenes trans bajo esta modalidad, resulta fundamental que exista difusión al respecto. Se parte de que la misma no solo constituye un derecho y uno de los mecanismos previstos en el Decreto Reglamentario de la Ley (artículo 34 DR: acción de difusión y sensibilización), sino que además podría constituirse en un factor que motive la permanencia de las personas trans en el sistema educativo. En este sentido, el conocimiento de la existencia de acciones afirmativas que garanticen las posibilidades de un trabajo formal, permite que los y las adolescentes y jóvenes trans puedan proyectarse laboralmente en un escenario en el cual la visibilización de su identidad de género no sea una limitante al momento de celebrar un contrato<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> La ausencia de esta perspectiva junto con la discriminación a la que son expuestas/os en los centros educativos podría contribuir a explicar que la edad promedio de deserción educativa para personas trans se identifique en los 14 años (MIDES, 2016).

De acuerdo a la información relevada, desde el Programa PEL MIDES no se ha realizado una difusión específica de la cuota ni se ha hecho un foco específico en la población trans para las convocatorias (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017). Asimismo, la difusión que se realiza del programa necesariamente se vincula a la capacidad de respuesta real una vez que los y las jóvenes sean ingresados a la base de datos. Así lo expresó el referente entrevistado:

*(...) “nosotros no hemos tenido una actitud muy proactiva en salir en la búsqueda o la difusión porque también nosotros manejamos números pequeños de puestos de trabajo. Estamos hablando de ciento setenta (170) en el año, entonces siempre estamos como haciendo un equilibrio entre ‘abrimos y buscamos’ pero también sabiendo que claramente no a todos los que necesitan le vamos a poder dar respuesta. Entonces ahí vamos contactándonos o abriendo o en la medida que tenemos solicitudes concretas que sabemos (...) que tienen perfiles particulares”* (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

### 2.3 Solicitudes de los organismos

Este programa está sujeto a que los organismos que tienen vacantes para el ingreso de trabajadoras/es en modalidad de primera experiencia laboral efectúen el pedido. A diferencia de otros programas donde se aplica la cuota de ingreso para personas trans –Yo estudio y Trabajo (MTSS), Uruguay Trabaja (MIDES)–, no existe una fecha concreta en la que todas/os la/os trabajadoras/es ingresan sino que la misma se establece de acuerdo a las solicitudes de los organismos.

En este sentido, el Decreto Reglamentario de la Ley de Empleo Juvenil establece que (...) *“los organismos públicos deberán realizar una planificación anual de las necesidades de becarios de primera*

*experiencia laboral, previendo la distribución de los cupos de acuerdo a los distintos colectivos a asignar” (Artículo 32: cumplimiento de acciones de discriminación positiva).*

La planificación anual de los organismos solicitantes no solo permite que se haga efectiva la cuota de ingreso, sino que también posibilitaría que desde el Programa PEL MIDES se pudiera conocer en qué colectivos es necesario reforzar la difusión para poder alcanzar al porcentaje mínimo de ingreso previsto por ley. La ausencia de la planificación anual, sumada a las dificultades en el registro de la identidad de género de las/os jóvenes compromete la aplicación de la cuota. Al respecto indica una de las referentes entrevistadas

Se están viendo las dificultades de, para aquellos programas que no son por sorteo –y que está bien que exista una diversidad de procedimientos de acceso a los jóvenes a los distintos PEL– (...) *“cuando (...) no hay una planificación previa a nivel de los organismos públicos en cuántos jóvenes en primera experiencia laboral van a requerir en el año, y los pidan todos juntos. Para que (...) de los doscientos, quinientos, lo que fuera que se van a solicitar en un año, [se] pueda (...) cuotificar y en función de eso hacer la selección”* (Entrevista a funcionaria INJU, 16/03/2017).

En los dos últimos años el programa ha sido fortalecido por la Dirección Nacional a la que pertenece bajo el entendido de que *“es una intervención potente para jóvenes que están en situación de vulnerabilidad para el acceso al empleo”* (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017). Si bien se parte de la base de que los puestos disponibles no son suficientes para abarcar a la totalidad de jóvenes en esa situación, los y las que sí acceden pueden posicionarse distinto en otros espacios. Sea porque en el proceso de adquieren habilidades o porque habilita cierto nivel de autonomía (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017), el programa genera un punto de inflexión en sus trayectorias.

A pesar de esto, otra de las dificultades para la aplicación de la cuota refiere a los requisitos que los organismos solicitantes establecen para el acceso a los puestos de trabajo. De esta manera, parte del trabajo del programa PEL MIDES es velar por la adecuación de los requerimientos a los perfiles que se tienen a disposición. Esto implica negociar con los organismos para flexibilizar sus demandas.

*“Nosotros generalmente siempre es lo que negociamos con los organismos, decir ‘bueno a ver, para esta tarea capaz que no necesitás determinado nivel de formación. Capaz que en realidad con un poquito menos, una materia que no hayas terminado del bachillerato no te cambia la posibilidad de inserción. No te cambia las habilidades que puedas tener para desarrollar lo que me estás pidiendo’. Tratamos de hacer ese ajuste entre la oferta de puestos de trabajo y el perfil de los jóvenes con los que trabajamos”* (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

Cuando se trata de la aplicación de una cuota para una población a la que históricamente se le ha negado el acceso a la educación en igualdad de condiciones, esta negociación es clave para la efectivización de un derecho.

Por otra parte, se señala la necesidad de contar con recursos humanos capaces de garantizar que una vez cumplida la cuota prevista en el ingreso, pueda asegurarse la permanencia de las personas en sus trabajos. Desde este programa se plantea la necesidad de que se puedan realizar acompañamientos que incorporen la intersección juventud e identidad de género en un contexto de primera experiencia laboral que es en sí mismo un momento de transición en la vida de cualquier joven (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017). Dentro del ministerio existe ese recurso. El Departamento de Promoción y Participación de la División de Derechos Humanos realiza además de atención directa a las personas que referencian en MIDES, acompañamiento y seguimiento en las situaciones de primera experiencia

laboral que se logran concretar –sea para PEL MIDES u otro programa de estas características–. Sin embargo, con motivo de las dificultades de adaptación al perfil solicitado por los organismos, en los últimos dos años solo se pudieron concretar dos ingresos de personas trans a través del Programa PEL MIDES, quedando otros tantos pendientes (Entrevista a a funcionaria División Derechos Humanos, MIDES, 12/05/2017). Previo a estos dos ingresos, en el 2016, otra inserción de una mujer trans se generó cuando la persona fue a anotarse a Uruguay Trabaja, desde allí notificaron a PEL y existía un perfil al que la persona se adecuaba (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017).

La identificación de que “dentro del equipo no contamos con la expertise” (Entrevista a funcionario de la DINESIL, 09/03/2017) para abordar la intersección concreta, no es propia de este equipo, sino que también afecta a los organismos que solicitan y explicita la necesidad de superponer acciones a otros niveles capaces de complementar y dar contexto al desarrollo de esta acción afirmativa. En este sentido, expresa una referente entrevistada:

*“A veces hay muy buena predisposición a recibir [personas trans], pero sienten que no cuentan con las herramientas, que no van a saber cómo tratarlas, que no van a saber cómo dirigirse, que temen discriminar y a veces por temor a discriminar se terminan discriminando”* (Entrevista a funcionaria INJU, 16/03/2017).

Es explícita la necesidad de problematizar el contexto para que se puedan generar cambios culturales que hagan viable las acciones afirmativas más allá de la declaración de intenciones. Dadas todas las condiciones para el ingreso y permanencia de los y las jóvenes bajo esta modalidad de contrato, también es necesario revisar qué recursos es preciso activar para que el cumplimiento de las acciones afirmativas sea una prioridad no solo para los programas a los que corresponde velar por ese objetivo, sino para los propios organismos que habilitan

y promueven estas formas de ingreso a la primera experiencia laboral. En estos términos es expresado el desafío:

Tiene que ver con el dispositivo y tiene que ver con un cambio cultural

*(...) “Son ambas líneas de trabajo (...) Cómo lograr que se entienda que este tipo de leyes son compromiso de todos. No es solo algo con lo que tengo que cumplir, sino que tiene un por qué (...) Ver la manera de con qué acciones nosotros podemos promover un cambio cultural en este sentido; de pique un cambio cultural hacia las oportunidades a los jóvenes en general que ya eso cuesta, después un cambio cultural en el acceso al trabajo a aquellos que están en peor situación (...) Esto es difícil de visualizar para un director de un área que la propia empresa le pide un alto grado de eficiencia, optimizar los recursos humanos con los que cuenta y me imagino que tiene que también cumplir con determinados estándares de calidad. Entonces muchas veces puede tener la intención pero no está a su alcance destinarle tiempo y energía a incorporar a un joven que está buenísimo a nivel macro, pero en su lugar de trabajo genera un problema”* (Entrevista a funcionaria INJU, 16/03/2017).

Finalmente, la urgencia de transformar estructuralmente un Estado que precisa revisarse en varios niveles para que las acciones que buscan generar condiciones de igualdad se efectivicen se torna evidente:

*“Una de las cosas que planteamos fuertemente es que un problema básico es que estamos mirando al Estado por pedacitos (...) Habría que intentar ver si es posible (...) entender al Estado en su globalidad con un acceso de un mínimo de 8 [%], un mínimo de 4 [%], un mínimo de 2 [%, de acuerdo a la pauta para cada colectivo]”* (Entrevista a funcionario INJU, 16/03/2017).

## Capítulo 3

# Relevamiento de otras experiencias significativas

En este capítulo, se analizan las líneas de acción que contemplan la identidad de género en vinculación al empleo que fueron impulsadas en el plano nacional desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y en el departamental desde la Intendencia de Montevideo (IM). El objetivo es relevar estas acciones para identificar sus principales características y obstáculos desde la óptica de los hacedores de política pública. La presentación de la información se divide en dos instancias diferentes: se arranca por la política nacional y se cierra con las acciones desarrolladas a nivel local en el departamento de Montevideo.

### 1. Acciones del MTSS

Este ministerio cuenta con diversas experiencias de abordaje que buscan promover la inclusión laboral para las personas trans. Dentro de ese mundo de análisis las acciones vinculadas al Departamento de Empleo Juvenil son las más visibles debido, entre otras cosas, a la normativa existente que consagra esa posibilidad. Pero junto a ellas es posible también encontrar otras experiencias de innovación institucional, las que se llevan a la práctica en territorio por algunos técnicos en el marco de los Centros Públicos de Empleo (CePE). Ambas experiencias son analizadas aquí.

El marco sobre el que trabaja el Departamento de Empleo Juvenil<sup>1</sup> es el que proporciona la Ley N° 19.133, de Fomento del Empleo Juvenil, del 20 de setiembre de 2013, reglamentada por el Decreto N° 115/015 del 27 abril de 2015.

---

<sup>1</sup> El Departamento de Empleo Juvenil es una unidad asesora y ejecutora de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del MTSS. Tiene como objetivo: “Promover el trabajo decente para todos

Esta ley, que busca promover el empleo decente para las y los jóvenes desde una perspectiva de derechos, propone generar oportunidades de empleo, prácticas laborales en programas educativos y promover emprendimientos autónomos por parte de las y los jóvenes (a quienes se define por estar comprendidos/as en un rango etario de entre 15 y hasta 30 años, según la modalidad de contratación). Esta normativa prevé cuatro modalidades principales de apoyo al trabajo de las y los jóvenes:

1. Primera experiencia laboral en el ámbito privado y público.
2. Prácticas laborales para egresados y egresadas.
3. Práctica formativa en empresas.
4. Trabajo protegido y promovido.

Tanto de la ley como de su decreto reglamentario se desprende que el MTSS es el principal responsable de ejecutar, monitorear y evaluar la Ley de Empleo Juvenil, que en su capítulo IV establece acciones afirmativas (a las que denomina como “acciones de discriminación positiva” en su artículo 23) para diferentes colectivos, en el contexto de la incorporación de la primera experiencia laboral en el sector público:

*“Los organismos del Estado y las personas públicas no estatales deberán contratar jóvenes bajo la modalidad de primera experiencia laboral, en un número al menos equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de sus contrataciones anuales de becarios y*

*pasantes<sup>2</sup>. El 50% (cincuenta por ciento) del total de contrataciones de primera experiencia laboral beneficiará a mujeres jóvenes, el 8% (ocho por ciento) a personas jóvenes afrodescendientes, el 4% (cuatro por ciento) a personas jóvenes con discapacidad y el 2% (dos por ciento) a personas transexuales.*

*Los porcentajes mínimos no serán exigibles si no existiera un número suficiente de postulantes presentados en los llamados.*

*El Poder Ejecutivo determinará por vía reglamentaria los mecanismos de verificación del cumplimiento de los deberes establecidos en la presente disposición” (Ley N° 19.133, artículo 23).*

Como ya fue indicado en el apartado específicamente dedicado a primera experiencia laboral (ver capítulo 2 en el presente informe), el primer artículo del Decreto N° 115/015 establece la creación de una comisión interinstitucional en la que la DINAE del Ministerio de Trabajo tiene el rol de convocar y llevar la agenda, donde además del MTSS se encuentran representados el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Banco de Previsión Social (BPS) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). En esta comisión se realizó una subcomisión en la que se estudia la primera experiencia laboral en el sector público. Allí, entre los organismos participantes se analiza:

*“(…) cómo llevar a cabo lo que es primera experiencia laboral en el sector público, hacer acuerdos sobre procedimientos, acuerdos de trabajo también de incorporar los programas*

los jóvenes, impulsando acciones para que esta población acceda a servicios que fortalezcan el desarrollo de trayectorias educativo laborales óptimas, incorporando la perspectiva de juventud en las acciones de la DINAE en particular y de las restantes direcciones del MTSS en general. Ejecutar el Programa ‘Yo estudio y trabajo’ y otros programas de apoyo al empleo juvenil que le sean encomendados” (Recuperado de: <https://www.mtss.gub.uy/web/mtss/unidades-organizativas-dinae>).

<sup>2</sup> A excepción de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que podrá hacerlo en un número al menos equivalente al 20% (veinte por ciento).

*que ya teníamos a esto. Entre ellos uno de los temas es el de las acciones afirmativas, cómo hacemos para cumplir con las acciones afirmativas, y eso todavía se están viendo un montón de acuerdos para ver cómo llegar”* (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

En el diálogo con la referente del Departamento de Empleo Juvenil se identificaron dificultades de implementación que se estaban discutiendo en dicha subcomisión, particularmente en lo referido al cumplimiento de la cuota en función de dos limitantes: i) la cantidad acotada de puestos de trabajo de los que las instituciones disponían en localidades del interior del país; ii) el no contar con suficiente demanda para cumplir con los cupos destinados por cuota para las personas trans en programas con oferta elevada, particularmente en Montevideo.

*“Por ejemplo, el Programa ‘Yo estudio y trabajo’ tiene 650 puestos, pero en Montevideo tiene 300, el resto está repartido (...) Entonces, se está tratando de ver cómo hacer para realmente darle oportunidad a todos; eso es en el Programa ‘Yo estudio y trabajo’, pero lo mismo le pasa a ANEP, al MIDES y a INAU, cada uno tiene pocos puestos en determinadas localidades (...) Esas son las cosas que se están discutiendo, todavía no se ha llegado a una definición de qué es lo mejor, lo que se está buscando es tratar de dar las garantías a la población que se definió por alguna razón como una acción afirmativa”* (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

## 1.1 Programa “Yo estudio y trabajo”

El Programa “Yo estudio y trabajo” se creó en abril de 2012 como una iniciativa interinstitucional (MTSS, MEC, MIDES-INJU, INEFOP, INAU y ANEP), es coordinado por la DINA E y ejecutado a

través del Departamento de Empleo Juvenil. Desde 2012 y hasta su última edición en 2016, habían pasado por este programa alrededor de 3.500 jóvenes, ya que cada año se inscriben entre 20.000 y 30.000 personas para unos 650 cupos anuales en promedio<sup>3</sup>. “Yo estudio y trabajo” se difunde principalmente por vía institucional, especialmente a través de las instituciones educativas (ya que todos/as los/as que participan del programa deben estar estudiando), realizándose anualmente una convocatoria para interesados/as en participar.

Este programa tiene como objetivo el ofrecer una primera experiencia laboral formal a jóvenes estudiantes de educación formal y no formal<sup>4</sup> de entre 16 y 20 años, que no cuenten previamente con experiencia laboral formal superior a 90 días corridos. Se pretende que esta experiencia les permita desempeñarse en el mercado de trabajo asegurando la continuidad en el estudio, y desarrollando competencias transversales (compromiso, trabajo en equipo y adaptación al cambio/flexibilidad). Para ello, el programa concibe un acompañamiento de las/los jóvenes durante el período laboral, un seguimiento educativo y la realización de al menos dos instancias de evaluación de competencias laborales.

Las personas jóvenes que quieran inscribirse al programa deben hacerlo mediante un formulario web (estableciéndose una excepción para quienes no cuenten con computadora o acceso a internet, que pueden inscribirse a través de un Centro Público de Empleo o de un Centro de Empleo y Formación Profesional). El mecanismo de acceso es a través de sorteo ante escribano público, en base a los cupos ofrecidos en cada localidad. Posteriormente, a todos y todas las jóvenes que ingresan se les brinda un taller de orientación educativo-laboral (a cargo de INEFOP e INAU) donde se trabaja sobre el

<sup>3</sup> Este dato está reconstruido en base a notas de difusión institucional. Ver: <http://www.mides.gub.uy/81754/yo-estudio-y-trabajo>

<sup>4</sup> Los cursos de educación no formal deben de tener una carga horaria mínima de 240 horas en total.

funcionamiento del programa, qué se espera de las y los jóvenes en el ámbito laboral, cuáles son los derechos y obligaciones laborales que se adquieren por formar parte del programa, y cuáles son las competencias laborales a desarrollar, entre otros temas. Las condiciones en las que trabajan las y los jóvenes implican una dedicación a tiempo parcial (20 ó 30 horas semanales, sin posibilidad de desarrollar horas extra), los puestos de trabajo tienen una duración máxima de 12 meses y mínima de 9, y la remuneración nominal mensual es de 4 BPC sobre una base de 30 horas semanales<sup>5</sup>. Las causas de baja del programa incluyen la desvinculación educativa y/o pérdida del año por faltas; notoria mala conducta laboral; incurrir en cinco o más faltas injustificadas al lugar de trabajo; e incurrir en tres o más faltas sin aviso. También puede constituirse causal de baja el incumplimiento en la entrega en tiempo y forma de los certificados de estudio expedidos por el centro educativo<sup>6</sup>. Además, si bien en el marco del programa se establecen vínculos laborales con el Estado y con Personas Públicas no Estatales, ello no implica que las/los participantes adquieran la calidad de funcionarios públicos. Al culminar el programa, este y la empresa en donde se desempeñó la actividad laboral emiten un certificado de participación.

Desde la tercera edición del programa, se incorporaron a éste disposiciones sobre acciones afirmativas (las ya referidas en el artículo 23 de la Ley N° 19.133, a las que se suma una cuota del 11% para personas de hogares vulnerables) que se aplican en los sorteos para localidades con más de 10 puestos ofrecidos<sup>7</sup>. Según se indicó desde el Departamento de Empleo Juvenil, previo a la implementación de las acciones afirmativas ya habían ingresado personas trans

al programa por el mecanismo de sorteo general. Asimismo, también en las localidades con menos de 10 puestos ofrecidos (por lo que no se aplicaba la cuota), se registró el ingreso de una persona trans por sorteo general. Así, se refirió que mediante la cuota habían ingresado en total cinco personas trans desde que se aplicaba la misma en las distintas ediciones del programa, mientras que por fuera de la cuota habían ingresado otras dos personas (una antes de que existiera la cuota y otra en una localidad con menos de 10 puestos de trabajo). En cuanto al perfil de estas personas, se dijo que en su mayoría eran mujeres trans, aunque en el último año habían ingresado por primera vez dos varones trans. Se indicó que la mayoría de las personas trans que habían participado del programa presentaban un contexto vulnerable (particularmente presente en el caso de las mujeres), con desvinculación y rechazo en el entorno familiar más inmediato<sup>8</sup>.

A nivel del programa, se indicó como una dificultad el que no se llegaba a cubrir con los puestos de trabajo destinados a las personas trans en el marco de las acciones afirmativas:

*“En Montevideo teníamos cinco cupos para trans, se anotaron solo tres personas, a una no la pudimos encontrar, entonces entraron dos. También nos pasó de gente que se anotó como trans, y que cuando venía y le decíamos ‘mirá que es para cuota trans’, y tenía que firmar el acuerdo de que estaba entrando porque en ese momento esa persona se*

<sup>5</sup> Las mujeres embarazadas o con hijos a cargo menores de 4 años, tendrán una retribución de 6 BPC por 30 horas semanales, siendo proporcional si realiza 20 horas semanales.

<sup>6</sup> Ver: [https://www.mtss.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=296c3c35-8363-44f1-b0cd-7cb5fc857554&groupId=11515](https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=296c3c35-8363-44f1-b0cd-7cb5fc857554&groupId=11515)

<sup>7</sup> <https://www.inscripcion.com.uy/resultados.php?idPeriodo=5>

<sup>8</sup> Esta caracterización se elabora en base a las percepciones vertidas en el marco de la entrevista a la referente del Departamento de Empleo Juvenil. Si bien se indicó que existe una evaluación formal de la tercera edición del programa que desde una perspectiva cualitativa retoma estos elementos, dicha evaluación aún no es pública, por lo que no fue posible acceder a estos datos. Las evaluaciones de las ediciones anteriores (primer y segunda) no solo son previas a que se incorporaran las acciones afirmativas sino que son evaluaciones de impacto que no contemplan la identidad de género como una variable de análisis. Ver: [http://fcea.edu.uy/Jornadas\\_Academicas/2016/Ponencias/Economia/Trabajos/Araya%20y%20Rivero.pdf](http://fcea.edu.uy/Jornadas_Academicas/2016/Ponencias/Economia/Trabajos/Araya%20y%20Rivero.pdf)

*consideraba una persona trans, no lo quiso firmar y no entró. Pero lo que más llamó la atención es esta persona que no la pudimos encontrar; aunque la llamamos y fuimos a la casa no la encontramos. No tuvimos forma de decirle ‘mirá que tenés un puesto de trabajo’”* (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

Otra de las dificultades referidas se relacionaba con la permanencia en el puesto de trabajo. Se indicó que de estas siete personas trans que se vincularon con el programa, solo una lo culminó:

*“Para que nosotros digamos que cumplieron todo el proceso tienen que haber pasado al menos nueve meses de trabajo, y ahí se llevan el certificado. Las bajas se pueden dar por distintas razones, y las no bajas también. En realidad, que haya llegado al certificado, solo una persona... Y estuvo con licencia médica más de la mitad del tiempo. Después hubo otra chica que no llegó a cumplir con el certificado porque se fue antes porque consiguió otro trabajo (lo cual si bien en los números es una baja, evidentemente es un éxito también). Después el resto (...) no, no siguió”* (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

Los motivos por los que estas personas no habían continuado con el proceso se catalogaron como diversos, algunos tenían que ver con características del proceso de cambio corporal que iniciaban las personas trans (como por ejemplo mudarse de localidad para iniciar el tratamiento de hormonización, lo que hacía que se produjera una desvinculación del puesto de trabajo) o de la propia situación general de vulnerabilidad que impregnaba su contexto, y que influía sobre los requerimientos de permanencia en el programa (no llegaban a la cantidad necesaria de asistencias). Pero a su vez, se indicó que existían resistencias importantes que las personas trans debían enfrentar en el plano laboral, y a las dificultades que eso representaba para una

política pública que no estaba inicialmente concebida para realizar ese tipo de acompañamiento:

*“Nosotros hemos encontrado que hay bastante resistencia por parte de las empresas hacia la incorporación de las personas trans. En algunos casos más resistencia que otra, me parece que depende también del momento que esté viviendo la persona, depende de la empresa, depende de un montón de cosas. Entonces, lo que nosotros intentamos hacer es los que entran por cuota, tratar de asegurar un tratamiento diferencial. Y cuando sabemos que es una persona trans –que no siempre sabemos– que entra que no fue por cuota, hacer ese mismo acompañamiento que haríamos si hubiese entrado por cuota”* (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

En este sentido, la incorporación de personas trans representaba una serie de desafíos; desde el contemplar lo referente al nombre social (ninguna de las personas trans participantes del programa había realizado el cambio de nombre) en la emisión de certificados y cartas de referencia, hasta la formación y sensibilización más amplia de las y los operadores del programa en temas vinculados a la identidad de género, para saber cómo acompañar y generar ambientes más integradores.

La articulación con el MIDES en este sentido fue destacada como un elemento que permitía abordar estas situaciones, citándose a su vez a la Asesoría de Género del MTSS como referencia para abordar situaciones puntuales de discriminación experimentadas por personas trans. En ese sentido, se observó que más allá de la voluntad que podía manifestarse desde una empresa para cumplir con la cuota, existían esquemas de discriminación muy arraigados que había que reconocer y con los que se debía trabajar.

En este sentido, se indicó que se estaba trabajando en el diseño de dispositivos específicos, como una “matriz de integración”:

(...) *“buscamos que las empresas que ofrecen los puestos de trabajo puedan usar eso, que sean indicadores para distintos tipos de discriminación que pueden llegar a haber, para que vean cómo se está, y que vean que el puesto de trabajo que están ofreciendo ya tiene mayor facilidad de integración o si necesitan apoyo, y tratamos de brindar los apoyos que consideran, ya sea por convenio con MIDES, por directamente trabajarlo... por ejemplo, desde Inspección Nacional de Trabajo trabajan directamente los temas de acoso sexual y laboral (...) Entonces trabajar con MIDES, o trabajarlo con INEFOP, o trabajarlo con Inspección Nacional de Trabajo. Nosotros en eso tratamos de trabajar en ofrecer formación, sensibilización”* (...) (Entrevista a referente del Departamento de Empleo Juvenil, 10/5/2017).

En ese marco, se consultaba a las empresas sobre su política de recursos humanos, para determinar con una base más objetiva si se trataba de ambientes amigables.

*“Hicimos un cuestionario para analizar un poco cada empresa, qué características tenía, si tenía alguna política de inclusión de algún colectivo, cuáles eran las condiciones, si tenían alguna sensibilización en violencia, en discriminación, en lenguaje, para tratar de antes de mandar a una persona a la empresa saber mejor dónde la mandabas, porque se exige mucha información de la persona antes de enviarla a un puesto de trabajo pero muy poca información de las condiciones laborales y el lugar de trabajo para las personas”* (Entrevista a referente de Asesoría de Género del MTSS, 11/7/2017).

Sin embargo, dado que contestar este cuestionario era opcional, el contar con esta información se planteó como una dificultad para cumplir con la iniciativa.

Finalmente, a las estrategias y el diagnóstico que realizan los técnicos del programa se podría agregar otra capa analítica. Según los datos del 1er Censo Nacional de Personas Trans (2016) una importante cantidad de jóvenes trans que se ubican en la franja etaria con la que trabaja este programa se dedican al comercio sexual, actividad en donde obtienen un ingreso económico importante que les permite avanzar en forma rápida en sus transformaciones corporales (cirugías, depilación definitiva, siliconado) y autonomizarse de sus contextos familiares. Estos cambios físicos son muy costosos pero son claves para la conformación de su identidad y la negociación de esta en espacios de interacción social. A su vez, como demuestran los datos del censo las mujeres trans tienen su pico de ingresos individuales entre los 18 y 29 años, comenzando a partir de ese momento su promedio a descender indefectiblemente cada vez que pasan a la franja etaria siguiente. En función de esto, podría entonces preguntarse, hasta qué punto el programa no logra capturar jóvenes trans debido a que estas están priorizando sus procesos de construcción identitarias y su transformación corporal, aspectos que no son tomados en cuenta en absoluto por el programa. Por ello sería deseable en un futuro próximo, aprovechando los avances en el abordaje y tratamiento de la población trans en el sistema de salud (Sempol et al 2016), una mayor articulación entre este programa y ASSE a efectos de incluir una perspectiva más integral de sus necesidades que permita volverlo atractivo para la población objetivo.

## 1.2 Otras experiencias inclusivas en el MTSS

Aunque las personas trans no están contempladas específicamente dentro de las líneas de acción de otras políticas del MTSS, debido al contexto de vulnerabilidad social resultante de la acumulación de múltiples situaciones de exclusión que

experimentan muchas de ellas<sup>9</sup>, durante el trabajo de campo se hizo referencia a que las personas trans se vinculaban con otras de las políticas del ministerio que hacen foco en poblaciones vulnerables.

Hay dos elementos significativos que destacan en este plano: i) la inclusión de la variable identidad de género en el sistema de registro en la plataforma informática Vía Trabajo; ii) el desarrollo de prácticas inclusivas en el marco de la atención que se brinda en los Centros Públicos de Empleo (CePE).

Vía Trabajo es una plataforma mediante la que se gestiona la búsqueda de empleo, a través de un sistema de intermediación laboral que posibilita el registro de demandas laborales y ofertas de postulantes. Es “una ventanilla única” informática del MTSS, disponible de forma autogestionada las 24 horas<sup>10</sup>.

Si bien inicialmente esta plataforma solo permitía registrar el sexo biológico, con posterioridad se modificó para incluir la posibilidad de registrar la identidad de género,

*(...) “en la parte de datos personales estaba sexo: ‘varón-mujer’ y ahora en la plataforma informática se modificó y ya se puede registrar trans, ‘mujer trans, varón trans’. Ahora se están haciendo más ajustes a eso por ejemplo, ya solo ese hecho creo que hace, que nos hizo pensar también desde dónde preguntamos cuando estamos en una entrevista” (Entrevista referente CePE Las Piedras, 25/7/2017).*

Este cambio se acompañó de una sensibilización a las/los operadores de los CePE que trabajar con

usuarios/as e intermedian con las empresas. Como indicaba una de las personas entrevistadas, la modificación del registro implicó un movimiento en los técnicos y operadores que trabajan en ese dispositivo. De hecho, las personas entrevistadas identificaban que este cambio informático se había producido en simultáneo con la modificación en las prácticas de los CePE que serán profundizadas en el apartado siguiente.

Por otro lado, se ubican las experiencias de dos Centros Públicos de Empleo, situados en el departamento de Canelones: el CePE de Las Piedras, y el CePE de Pando. Los CePE fueron creados mediante convenios entre la DINAE y las intendencias departamentales. Coordinan diferentes servicios con el objetivo de facilitar el encuentro entre la oferta laboral y la demanda, desde un enfoque territorial con perspectiva de desarrollo local. Allí reciben a personas que están en búsqueda de trabajo, realizando tareas de orientación laboral a través de entrevistas en donde se reconstruye la historia laboral de una persona, se ve en qué perfil podría desempeñar una tarea laboral y en qué sectores, identificando y valorando sus competencias. La tarea del CePE va más allá de lo laboral porque se ocupa del fomento de la autonomía de la persona, trabajando a su vez de modo interinstitucional para identificar recursos y derivaciones que atiendan una situación particular de vulnerabilidad (por ejemplo, problemas de salud, alimentación, vivienda, desvinculación educativa, etc.).

En este marco, los CePE de Canelones se plantearon una estrategia de descentralización, para cubrir mejor las áreas del departamento que no era posible alcanzar “desde la oficina”. Esta estrategia implicaba ir una vez al mes a cada una de las localidades de Canelones y si bien partió de la iniciativa de los equipos de los centros, también se potenció en base al trabajo interinstitucional con el programa Jóvenes en Red. En ese marco de “salir de la oficina”, los equipos técnicos tomaron contacto con una población distinta a la que se había acercado previamente al CePE:

<sup>9</sup> Ver datos del Censo Nacional de Personas Trans realizado por el MIDES presentados en la edición 2016 de Transforma.

<sup>10</sup> A partir del siguiente enlace: <http://viatrabajo.mtss.gub.uy/viatrabajoweb/servlet/inicio>

(...) *“ese salir de la oficina implicó acercarse a otras poblaciones y ahí fue que nosotros empezamos a articular con organizaciones y demás. Ahí fue que empezamos a tomar contacto con organizaciones que estaban trabajando en el tema y que nos decían: ‘en la zona de Vista Linda, en Progreso, hay una comunidad de personas trans’. Nosotros no teníamos idea, nunca se habían acercado a ninguno de los servicios y empezaron primero a acercarse las organizaciones que trabajan (con ellos) y luego las personas propiamente dichas”* (Entrevista a referente CePE Las Piedras, 25/7/2017).

Ello se imbricó también en una mayor articulación con organizaciones locales de la sociedad civil y con otras instituciones públicas (Inmujeres, Comuna Mujer), en marco de un movimiento que implicó un cambio en la política:

(...) *“esa descentralización implica también un movimiento en cuanto a que una vez que llegamos, no es solo ir y atender sino también tomar contacto con los espacios interinstitucionales y en eso creo que se trabajó muy fuerte. La parte de participar de espacios de articulación donde se genere conocimiento del trabajo de lo que es un Centro Público de Empleo, de derivaciones de otros programas, un ida y vuelta que abre las puertas de los centros”* (Entrevista a referente CePE Pando, 25/7/ 2017).

Parte de ese movimiento implicaba atender en otros horarios “porque las organizaciones sociales así lo requerían”, lo que también implicó un cambio “en la forma de ver al servicio público” y al rol de las/los operadores:

*“Nosotros habíamos desarrollado un concepto del CEPE ‘amigable’, de cómo nos transformábamos en un centro amigable para la gente, porque las personas en situación de discapacidad no llegaban tampoco y*

*empezaron a llegar, es decir no solo las personas trans sino que tener una mirada inclusiva y abrirse a otros espacios hizo eso. Y también operar en nosotros, en cómo operó en los funcionarios”* (...) (Entrevista a referente CePE Las Piedras, 25/7/2017).

A partir de estos cambios, se indicó que se habían acercado a cada uno de los CePE “entre 15 y 20 personas trans”, motivadas por el “boca a boca” que partía de quienes se aproximaban a los centros:

*“La propia persona (que viene al CePE) después acerca a otras personas. Al principio no se daba que una persona trans agenda una entrevista en el CePE y de repente en unas dos semanas teníamos cinco o seis entrevistas, y decías ‘bueno, hubo también un transmitir de venir’. Creo que eso también es un indicador que lo veíamos y que estaba bueno”* (Entrevista a referente CePE Pando, 25/7/2017).

Como se indicó, en el CePE se hace una consultoría individualizada que contempla las particularidades de cada situación, y en el caso de las personas trans que consultaron, se les había hecho una orientación que implicaba “irse del CePE con un plan de acción”. Este implicaba terminar estudios formales (indicándose al respecto que se había logrado la revinculación educativa de varias de las personas que consultaron, a través programas de culminación de ciclos educativos), se había reconocido la trayectoria como emprendedoras de mujeres trans (invitándolas a compartir su experiencia con otros emprendedores), se habían generado puentes interinstitucionales para atender la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encontraban algunas de las personas consultantes (carencias en la salud, en la alimentación), y se habían incluido a personas trans en el marco del Programa Objetivo Empleo (POE).

Este programa, que data del año 2008, genera una intermediación laboral desde la DINAE entre las

empresas y potenciales trabajadores/as; está destinado a hombres y mujeres de entre 18 y 65 años, con hasta 2° año de bachillerato o su equivalente, que se definan como desocupados/as formales por un período no inferior a un año u ocupados formalmente por un período inferior a 90 días (durante el año de su desocupación). Para propiciar esta contratación, el POE establece un subsidio de entre el 60 y 80% del salario (de dos Salarios Mínimos Nacionales, vigente al momento de la contratación). Sin embargo, si bien se habían incluido personas trans en las ternas que se envían a las empresas que solicitan trabajadores/as en el marco del POE, se indicó que la mayor dificultad residía en que las empresas no tomaban a las personas trans.

*“Cuando se hace una preselección según los perfiles que piden las empresas, se envía un listado de personas que cumplirían con los requisitos y bueno, nos pasó en los dos CePE que teníamos personas trans con el perfil, con los requisitos, y en el momento de la devolución de la empresa eran las personas no seleccionadas (...) me parece que nunca hubo una inserción laboral, a la vez en eso creo que a nosotros nos desafiaba, a ver como encarábamos ese tema con las empresas, qué hacemos, cómo se sensibiliza”* (Entrevista a referente CePE Pando, 25/7/2017).

En este sentido, se indicaba una fuerte resistencia por parte de las empresas a incorporar personas trans, lo que desafiaba a las/los operadores y técnicos de los CePE en su tarea de intermediación. Se indicó que se estaba adaptando el aprendizaje institucional del trabajo con otras poblaciones para promover la vinculación laboral de las personas trans, resaltando el “valor de incorporar la diversidad” para la cultura organizacional de la empresa. De todas formas se identificó que este era el punto crítico porque a diferencia de otros programas, la empresa tenía la palabra final sobre a quién contratar para un puesto de trabajo y más allá de la sensibilización, no se visualizaban mecanismos fuertes para modificar estas resistencias.

## 2. A nivel municipal: la experiencia de la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social (IM)

En este apartado, se profundizará sobre la experiencia de acciones afirmativas destinadas a atender la desigualdad por identidad de género en el marco de los convenios educativo-laborales que promueve la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social de la Intendencia de Montevideo (IM). Esta surge por la resolución 6160 de la IM en diciembre de 2015, y a partir de su creación define una priorización de ciertos colectivos desde su accionar, uno de los cuales se vincula a la diversidad sexual.

Dicha Secretaría, dependiente de la División de Políticas Sociales de la Intendencia, tiene entre sus cometidos el promover programas y convenios educativo-laborales que busquen mejorar las condiciones de empleabilidad de las poblaciones más vulnerables de Montevideo, bajo el entendido de que transitar por este tipo de prácticas impacta positivamente en el desarrollo de capacidades y expansión de oportunidades, así como en el esfuerzo por disminuir las manifestaciones de la exclusión social.

Desde esta Secretaría, se definen distintas acciones afirmativas según grupos poblacionales en los convenios educativo-laborales: 8% de personas afrodescendientes (como lo establece la Ley N° 19.122), 4% de personas con discapacidad, 2% para migrantes, 4% para jóvenes vinculados a la clasificación de residuos urbanos, 2% para jóvenes privados de libertad y liberados y un 2% que se destina a personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGTBI).

*“(...) en todos nuestros convenios les pedimos a las organizaciones que respeten ese porcentaje y nosotros lo que hacemos es corroborar*

*a través de la base de datos que tenemos –que ellos además nos tienen que proporcionar si cumple o no con ese porcentaje–. Es un porcentaje un tanto caprichoso, porque aún no tenemos una ley que defina cuál es el porcentaje” (...) (Entrevista a referente Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social, 11/8/2017).*

Los programas que nuclea la Secretaría incluyen:

**Barrido Inclusivo<sup>11</sup>** (ex Barrido Otoñal): un programa que se lleva adelante desde el año 2002 con el objetivo de mejorar las condiciones de empleabilidad de mujeres que se considera tienen dificultades estructurales para el ingreso al mercado formal de trabajo.

**Espacio Ganado<sup>12</sup>**: un programa de empleo juvenil y acondicionamiento de espacios públicos que se lleva adelante desde el año pasado, con el objetivo de favorecer el proceso de socialización de jóvenes en situación de riesgo social y de recuperar espacios públicos, particularmente aquellos afectados por el manejo inadecuado de residuos.

**Convenio de limpieza de locales descentralizados del Departamento de Desarrollo Social<sup>13</sup>**, que promueve la realización de una experiencia socio-educativo-laboral de carácter transitorio, dirigida a personas de más de 29 años que tengan dificultades estructurales de acceso al mercado formal de trabajo.

Como indicó la referente de la Secretaría, en todos estos programas se contemplaba la cuota (definida no solo en cuanto a la identidad de género trans, sino también sobre las orientaciones no heterosexuales y

sobre las personas intersex). En el caso de Barrido Inclusivo, se contemplaba a las mujeres trans incluso desde antes de que existiera la Secretaría, mientras que en los otros programas, se aplicaba la definición de cuotas anteriormente descrita:

*“Nosotros hacemos llamados públicos a OSC –que pueden ser organizaciones no gubernamentales, cooperativas de técnicos– para llevar adelante distintos programas. En este momento tenemos el Programa ‘Barrido Inclusivo’ que es un programa histórico que siempre vinculó fundamentalmente a mujeres trans en nuestros programas desde hace 15 años, y en la última edición de 75 mujeres, cuatro eran trans. Después tenemos el programa ‘Espacio Ganado’, que lo acabamos de cerrar y vamos a reeditararlo porque hay un aval del intendente para volver a ponerlo en funcionamiento; ahí de los primeros datos que cruzamos llegamos a cinco, es decir por lo menos de las siete organizaciones, de los 105 jóvenes que participaron, involucramos a cinco personas LGBTI que participaron y permanecieron en el programa, donde hay varones y mujeres trans. Después tenemos el convenio de limpieza de locales descentralizados que también se cubre con el porcentaje, en realidad también estamos por encima del 2%, fueron dos personas en 30, por eso me parece que está bueno empezar a pensar cuál sería el nuevo óptimo. Vamos a salir ahora con otro programa que se llama ‘Salí Jugando’, que tiende a fortalecer las canchas de fútbol infantil, entonces ahí la idea es empezar a pensar también la posibilidad de que jóvenes que van a estar interviniendo esas canchas a través de acciones de gestión de obras puedan participar y posicionar el tema diversidad en los módulos transversales que tienen que ver con sensibilización a padres, niños y equipos técnicos vinculados al deporte” (Entrevista a referente Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social, 11/8/2017).*

<sup>11</sup> <http://www.montevideo.gub.uy/institucional/noticias/convocamos-a-ons-para-barrido-inclusivo>

<sup>12</sup> <http://www.montevideo.gub.uy/servicios-y-sociedad/jovenes/programa-espacio-ganado-jovenes-recuperando-la-ciudad>

<sup>13</sup> <http://guiaderrecursos.mides.gub.uy/69523/convenio-de-limpieza-de-locales-departamento-de-desarrollo-social>

Según se indicó la referente de la Secretaría en el marco de la entrevista, la mayoría de las personas LGTBI que se vincularon a estos programas se mantuvieron durante todo el proceso. Las excepciones se citan como muy puntuales y vinculadas por lo general a motivos de la historia personal de quienes abandonaron, aunque también se mencionan aspectos más estructurales vinculados a la intersección de vulnerabilidades (una pareja de varones trans migrantes que debió abandonar por no poder comunicarse en español).

En cuanto a los mecanismos de promoción de estos programas, se indicó que el socio principal para la difusión eran las organizaciones e instituciones, mencionándose dentro de la IM a la Secretaría

de la Diversidad como un aliado para alcanzar a la población LGTBI. Asimismo, se indicó que una vía fundamental para la difusión eran las redes sociales, y particularmente, la página en Facebook de Montevideo Igualitario.

A su vez, se hizo énfasis en que se realizaban actividades de sensibilización y formación con las organizaciones con las cuales se trabajaba en contenidos de diversidad, en conjunto con la Secretaría de la Diversidad. Esta capacitación, inicialmente planificada para los equipos que trabajan en los convenios (pero que luego quedó abierta a otros equipos que estuvieran interesados), abordaba contenidos vinculados a la orientación sexual e identidad de género.



## Capítulo 4

# Reflexiones finales

A partir de los grupos de discusión de los equipos y la entrevistas con operadores, generadores de política y participantes se dio frecuentemente la oportunidad de intercambiar pareceres y reflexionar sobre sus prácticas y el desempeño efectivo de las líneas de trabajo impulsadas. Es importante señalar que todos los equipos consultados para la realización de esta investigación se mostraron sumamente receptivos a participar de esta instancia y que en todo momento manifestaron que se trataba de una oportunidad muy enriquecedora para mejorar la implementación de las líneas de acción que venían llevando adelante. Se esbozan a continuación algunas sugerencias que se pueden formular a partir de la investigación llevada adelante. En primer lugar se presentan una serie de recomendaciones globales y luego se pasa a sugerir indicaciones para cada una de las políticas y acciones públicas aquí abordadas.

### 1. Recomendaciones generales

- Es necesario inscribir estas políticas de acción afirmativa en políticas educativas y campañas de carácter universal que faciliten la explicitación de las metas buscadas y las razones que fundamentan su instrumentación. Este desarrollo se vuelve prioritario en un contexto fuertemente transfóbico, que tiene naturalizado por completo tanto la violencia hacia personas trans como los privilegios cisgénero. A su vez, también es clave realizar estas explicitaciones en una cultura política tradicionalmente universalista e igualitarista como la uruguaya, en donde la instrumentación de cuotas o cupos despierta polémicas y críticas que ignoran las formas estructurales de la desigualdad y su reificación a partir de la aplicación de abordajes igualitarios formalistas y no sustantivos.

- Es importante seguir promoviendo la participación de las organizaciones de la diversidad sexual durante todo el proceso de construcción e instrumentación de la política pública. Esta forma de hacer política pública, que aplica una perspectiva de derechos humanos, tiene una enorme ventaja, ya que promueve el desarrollo de prácticas colaborativas entre Estado y sociedad civil, así como facilita la efectividad de las políticas desempeñadas.
- Es fundamental seguir evaluando y monitoreando las acciones y políticas instrumentadas, no solo para corregir posibles problemas, sino también para ir introduciendo transformaciones y ajustes que permitan actualizar e ir adaptándose a los cambios y desafíos que introducen en la propia sociedad. La cantidad de personas trans que han sido beneficiadas hasta la actualidad por este tipo de acciones es muy reducido, por ello futuras evaluaciones deberán prestar especial atención a si existen o no cambios significativos en la cantidad de personas trans que efectivamente han participado en este tipo de acciones afirmativas a nivel laboral y ponderar qué cambios y estrategias permitieron mejorar la concreción de las metas perseguidas.
- Es imprescindible buscar nuevas estrategias comunicacionales que permitan que la población objetivo tome conocimiento de la existencia de las cuotas y las oportunidades que ofrece cada uno de los programas y acciones analizados en este trabajo.
- Si bien los objetivos del programa se orientan a la reinserción laboral de las personas, hay un claro desplazamiento hacia la inclusión social y la atención a otras esferas de la protección social, lo que diluye el componente laboral en todo el proceso. Esta realidad difumina el atractivo del programa para la población trans femenina, por lo que se debería reforzar necesariamente ese componente de la política. Una alternativa es coordinar la formación que ofrece el programa con llamados laborales para trans a realizarse una vez producido el egreso, solución que por el momento parece la única viable dado los altos niveles de transfobia existentes en el mercado laboral. Otra solución más parcial es generar un acompañamiento social luego del egreso que permita una transición menos abrupta y el acceso a información sobre llamados y oportunidades laborales.
- También sería deseable extender el plazo acordado de 6 o 8 meses del programa a un lapso más razonable en función de las metas y la cantidad de aspectos implicados en el proceso de volver a integrar a las personas trans a la sociedad.
- Puede ser oportuno explorar la introducción de variaciones en el diseño de UT, diversificando la opción de tareas operativas actualmente concentradas básicamente en la construcción y la albañilería. Se podría incluir tareas vinculadas con lo gastronómico, la estética y el diseño, etc., dimensiones que están en mayor sintonía con los intereses laborales relevados de la población trans.

## 2. Recomendaciones para el Programa Uruguay Trabaja

Con respecto al Programa UT se pueden señalar las siguientes sugerencias o problemas a abordar en futuras renovaciones o transformaciones de la política hasta ahora instrumentada:

- Es necesario resolver las demoras burocráticas, distorsiones y problemas de coordinación interna que retrasan el inicio de las tareas operativas, y los procesos de aprendizaje en el programa. Así mismo, es importante lograr aceitar la coordinación interinstitucional, a efectos de evitar las desintelencias y las formas de

revictimización de la población trans por situaciones de discriminación directa.

- Es imprescindible fortalecer la formación de los/as técnicos/as y supervisores/as y volverla permanente dados los niveles de rotación de los equipos. También es necesaria una definición en conjunto de los criterios y lineamientos de trabajo en particular para los problemas que instala la cuota para personas en situación de discapacidad.
- Se deben construir dispositivos específicos de formación y monitoreo para las OSC que no tienen formación específica en esta agenda, y que terminan firmando convenios con el MIDES debido a la ausencia de otras organizaciones en ese territorio capaz de llevar adelante las tareas propuestas.
- Es necesario instrumentar un equipo de seguimiento que sea capaz de atender las situaciones de discriminación que pueden surgir con la aplicación de las cuotas, y facilitar la resolución de conflictos originados por este motivo dentro del programa.
- Se debe revisar la idoneidad de los referentes del SUNCA y reforzar su proceso de formación en esta agenda.

### 3. Llamados laborales para personas trans

En este tipo de acciones de integración laboral para personas trans se pueden plantear cinco diferentes sugerencias:

- Es imprescindible acercar los requisitos y exigencias de futuros llamados a la realidad de la población trans: el 25% tiene solo primaria completo y el 23,6 % ciclo básico incompleto (Transforma, 2016). Para lograr este cambio

se pueden desarrollar dos estrategias: por un lado, introducir programas de vinculación con el sistema educativo para las personas trans que les permitan retomar sus trayectorias educativas y mejorar así su perfil laboral antes de la realización de cualquier nuevo llamado. Por otro, generar instancias educativas específicas que permitan a la persona mejorar su nivel educativo una vez que ya ingresaron al puesto laboral. Esta segunda alternativa se plantea a la luz de lo relevado por esta investigación: la revinculación de las personas trans con los distintos centros de formación se produjo en la mayoría de las situaciones aquí analizadas, luego de ingresar a trabajar. Lo que es decir, una vez aseguradas condiciones mínimas de estabilidad y capacidad de subsistencia. Este patrón no es patrimonio exclusivo de las personas trans, resulta evidente que la generalidad de la población requiere estar ejerciendo derechos básicos para poder proyectarse en un espacio educativo. Sin embargo, la particularidad que esto implica para la población trans es que ante una sociedad heteronormativa y un Estado que deslinda la responsabilidad a un solo organismo, se limitan severamente las posibilidades de suplir las necesidades materiales por fuera de la acción de la política pública específica.

- Es necesario generar mecanismos de acompañamiento en todas las instituciones en las que se aplique una cuota de este tipo, así como realizar instancias de sensibilización de manera permanente para poder desarraigar ciertas construcciones que operan en el resto del funcionariado, así como para que las personas puedan desempeñar sus tareas sin ser expuestas a situaciones violentas o para que no recaiga sobre la propia persona discriminada la responsabilidad de educar sobre estos temas.
- Generar un recurso psicosocial opcional para profundizar el acompañamiento de la persona trans que así lo estime necesario.

- Es importante que exista la posibilidad de reasignación en los lugares de trabajo de acuerdo a perfiles de cada una de las personas que ingresó por el sistema de cuota, así como el desarrollo de concursos internos para ocupar nuevos puestos. A la luz de la experiencia del MIDES esto no solo tiene efectos positivos en la inserción de las personas trans en el espacio sino que también permite su crecimiento profesional y genera sentimientos de apropiación de la experiencia.
- Si bien es necesario especificar los criterios de selección identitarios en los llamados, se debe continuar trabajando con una perspectiva que las visualiza como algo contingente y flexible.

#### 4. El resto de las experiencias

- Para el programa de Primera Experiencia Laboral se recomienda la modificación en la forma de registro de manera de unificar los

datos relevados en la base que se usa para efectuar las derivaciones.

- Para “Yo estudio y trabajo” lograr una coordinación aceptada con ASSE, que permita ofrecer en forma eficaz acceso a las transformaciones corporales que instala la población trans en la franja etaria con la que trabaja este programa.
- Para las acciones del MTSS y la IM “salir de la oficina” y lograr alcanzar a grupos que por sus niveles de exclusión están alejados de políticas públicas y tiene dificultades incluso para el acceso a información que los beneficia.

Es claro que en los últimos años se ha avanzado mucho en el reconocimiento de derechos y en el desarrollo de acciones y medidas que permitan modificar la vida cotidiana de la población trans. Ahora es necesario profundizar ese proceso, realizar ajustes a los caminos y estrategias hasta ahora ensayados para lograr así un mayor impacto a nivel global en esta población de manera que se facilite su real integración a la sociedad uruguaya.

# Bibliografía

- Bossuyt, Marc (2002) “Prevención de la discriminación. El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe final del Relator Especial”, NNUU, Nueva York.
- Butler, J. (2010) *Marcos de guerra. Las visas lloradas*. España: Espasa libros S.L.U.
- Butler, J. (2006) *Deshacer el género*. España: Editorial Paidós.
- Butler, J. (2001) *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. México: Editorial Paidós, Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género.
- Calvo, Maia (2013) “La vejez y las identidades que aún sin poder ser, fueron” en Sempol, Diego (coord.) (2013) *Políticas Públicas y Diversidad Sexual. Un análisis de la heteronormatividad en la vida de las personas y las instituciones*. Investigación en Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asesoría Macro en Políticas Sociales. MIDES. Montevideo.
- Canales, M. (coord.) (2014) *Escucha de la escucha*. Santiago de Chile: Lom.
- Dirección Nacional de Política Social (2011) *Acciones afirmativas para la población trans en el Uruguay*. Recuperado de: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/13604/1/26setiembre2011.accionesafirmativastrans.pdf> (junio, 2017)
- Fernández, J. (2004) *Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género*. Buenos Aires. Edhasa.
- Fraser, N. (1991) “La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío”. En *Debate Feminista* (pp. 3 - 40) marzo.

- Gainza, P. (2014) "Acciones afirmativas: una herramienta de implementación de los derechos humanos. El caso de la Tarjeta Uruguay Social para población trans". En *ARACÊ – Direitos Humanos em Revista*, Año 1, Número 1 (pp. 178 - 200). Recuperado de: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/14> (julio, 2017).
- Garfinkel, H. (1967) *Studies in Ethnomethodology*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967) *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine Publishing Company.
- Goffman, E. (1989) *Estigma. La identidad deteriorada*. Argentina: Amorrortu editores.
- Ibáñez, J. (1979) *Más allá de la sociología. El grupo de discusión*. Madrid: Siglo XXI.
- Leopold, S.; González, C.; Baraibar, X. y Bevilacqua, L. (2012) *Estudio de los fundamentos y supuestos implicados en el diseño, planificación, implementación y evaluación de los programas sociales del MIDES. Informe de análisis de los programas: Uruguay Integra, Uruguay Trabaja, Jóvenes en Red y Cercanías desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, DTS FCS*. Mimeo.
- MIDES (2016) TRANSFORMA 2016 "Visibilizando realidades: Avances a partir del Primer Censo de personas trans". Recuperado de: [http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/66572/1/doc\\_transforma\\_2016-napo1.pdf](http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/66572/1/doc_transforma_2016-napo1.pdf) (mayo, 2017).
- Miles, M. y Huberman, M. (1994) *Qualitative data analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Rocha, C. (2014) *Diversidad sexual en Uruguay: Las políticas de inclusión social para personas LGTB del Ministerio de Desarrollo Social (2010-2014)*. Uruguay: Ministerio de Desarrollo Social.
- Segato, R. (2006) "Racismo, discriminación y acciones afirmativas: Herramientas conceptuales". *Serie Antropología* N° 404, Brasil: Departamento de Antropología, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília.
- Sempol, D. (2012) *Políticas públicas y diversidad sexual*. Hablando de derechos MIDES.

---

Sempol, D. (coord.), Rocha, C.; Schenck, M. y Calvo, M. (2016) *Corporalidad trans y abordaje integral. El caso de la Unidad Docente Asistencial Saint Bois*. MIDES. Dirección Nacional de Promoción Sociocultural. Montevideo.

Sempol, D. y Graña, F (2012) “Salvar la patria y a la familia. Dictadura, disidencia sexual y silencio” en *Las Laurencias. Violencia sexual y de género en el terrorismo de Estado uruguayo*. González, S. Risso, M (comp.) Trilce. Montevideo. pp. 85-104.

Sempol, D. (2012) Políticas públicas y diversidad sexual. Hablemos de Derechos MIDES.

Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Valles, M. (2014) “Sobre estrategias de análisis cualitativo: tras huellas de teoría y práctica investigadoras ajenas en el caso propio”, en Canales, M. (coord.). *Escucha de la escucha* (pp. 141-170). Santiago de Chile: Lom.



Anexo  
metodológico



# Anexo metodológico

El objetivo central de la investigación fue identificar las fortalezas y los obstáculos que se han presentado durante la implementación de la cuota para personas trans en diferentes programas de inserción laboral. Se consideraron los siguientes factores que pueden estar incidiendo en el cumplimiento de los objetivos de la aplicación de estas medidas de acción afirmativa:

- Formación, experiencia y trabajo de los equipos técnicos.
- Creencias, valoraciones y representaciones sobre identidades de género de los equipos técnicos.
- Particularidades de la instrumentación del cupo trans en el marco de los programas y acciones abordados (fortalezas, debilidades, desafíos a futuro).
- Conocimiento en los equipos de trabajo de los objetivos del programa y los lineamientos de trabajo provenientes de los creadores de la política.
- Características de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) contratadas (experiencia, adscripción religiosa, etc.) cuando se terceriza la aplicación de la política.
- Receptividad de la comunidad.
- Vínculo y diálogo de las OSC con sus interlocutores en el MIDES, la IM y el MTSS.
- Existencia de aliados comprometidos con el cambio que implica la aplicación de una cuota para trans en los servicios.
- Efectividad de las instancias de sensibilización previas.

## 1. Programa Uruguay Trabaja

Para la evaluación de la aplicación de la cuota en el Programa UT se utilizó una metodología cualitativa que buscó identificar los procesos de instrumentación de la cuota para personas trans, en base a los discursos de tres grupos de actores involucrados en la implementación del programa: supervisores/as del MIDES, técnicos/as de OSC y participantes trans. Para alcanzar los objetivos propuestos se escogieron dos técnicas de relevamiento de la información: los grupos de discusión que se utilizaron solo para el Programa UT y las entrevistas en profundidad, las que se utilizaron en forma generalizada para toda la investigación aquí presentada.

Las entrevistas se realizaron a mujeres trans que participaron del Programa UT y a supervisores del MIDES. De acuerdo a la cantidad de supervisores y participantes del programa se seleccionó aproximadamente un total de 4 entrevistas por cada departamento seleccionado.

En las entrevistas a personas trans se busca indagar sobre sus diferentes valoraciones y percepciones acerca de su pasaje por el Programa UT, en lo que respecta a la adquisición de herramientas para la inserción en el mundo del trabajo y proyección en ese sentido. Las dimensiones de análisis fueron las siguientes:

- Experiencia en el programa.
  - Posibles dificultades con el equipo técnico.
  - Habilidades y formación adquirida por parte del programa.
  - Experiencia específica en el mundo del trabajo.
  - Proyección a futuro en el mercado laboral.
- En la entrevista a supervisores del MIDES, con el fin de profundizar en las dimensiones consultadas en los grupos de discusión con los técnicos del programa, se buscó abordar aspectos sobre el programa en general y la relación entre los diferentes componentes. Las dimensiones de análisis fueron las siguientes:
- Características de inserción al mercado de trabajo.
  - Evaluación del cumplimiento de los lineamientos provenientes del MIDES por parte de los equipos técnicos.
  - Comunicación y diálogo con los equipos técnicos.
  - Identificación de fortalezas y obstáculos en la aplicación de la cuota por parte de los equipos técnicos, el MIDES y la comunidad.
- Se aplicó la técnica de grupo de discusión a técnicos/as del Programa UT y el debate se buscó abordar los discursos técnicos sobre el proceso de aplicación de las cuotas al programa, las dificultades y fortalezas asociadas, características de la población trans y principales desafíos para desarrollar

**Cuadro 4. Mapa de trabajo de campo de la investigación**

	Montevideo	Cerro Largo	Paysandú	Maldonado	Total
Grupos de discusión	1	1	1	0	3
Entrevistas a supervisores/as y encargados/as de política	8	1	1	1	11
Entrevistas a participantes trans	11	4	4	5	24

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 5. Dimensiones y categorías de análisis**

Dimensiones		Categorías
Programa Uruguay Trabaja	1	Objetivos y características del programa
	2	Perfil de los/as participantes
	3	Implementación del cupo trans
	4	Perfil laboral de las personas trans
Ideas sobre personas trans	5	Vulnerabilidades de la población trans
	6	Presentación de sí mismos/as
	7	Prejuicios y estereotipos del trabajo con personas trans
Rol técnico y estrategias de trabajo con personas trans	8	Organización del trabajo y estrategias para el abordaje de la población trans
	9	Formación de los equipos técnicos
	10	Mejoras que aplicarían al programa

Fuente: Elaboración propia

un perfil de empleabilidad que les permita acceder al mercado de trabajo formal. Las dimensiones de análisis fueron:

- Mercado de trabajo.
- Programa UT.
- Ideas sobre personas trans.
- Múltiples vulnerabilidades (salud, educación).
- Articulaciones de los/as técnicos/as con otros actores.
- Rol técnico y estrategias de trabajo con personas trans.

Se seleccionaron 4 departamentos: Cerro Largo, Montevideo, Maldonado y Paysandú. Los criterios de selección fueron elaborados en conjunto con la División de Derechos Humanos y el Programa Uruguay Trabaja, atendiendo a aquellos departamentos en que el número de participantes trans hubiese sido más significativo; dejando a Montevideo, Cerro Largo y Paysandú como casos a considerar en el estudio y, por otro lado, se decidió incorporar a Maldonado, como un caso que presentó algunas dificultades durante el proceso de

instrumentación, problemática que fue abordada a través de entrevistas para recoger la experiencia en ese territorio.

## 2. Llamado laboral MIDES para personas trans

Se entrevistó a las seis personas que ingresaron por el llamado y continúan vinculadas al MIDES<sup>1</sup>, así como a la primera mujer trans contratada un año antes de forma directa para el desarrollo de tareas de secretaría en la Dirección Nacional de Políticas Sociales. Junto con ello, a efectos de relevar información sobre la ejecución del llamado, se entrevistó a una integrante del Área Gestión Humana y a otro de la División de Derechos Humanos.

<sup>1</sup> Cabe señalar que el llamado se realizó por cinco cargos administrativos y dos de portería (escalafón C y F, respectivamente) (Rocha, 2014: 126). A los dos años de haber ingresado, una de las personas en cargo administrativo concursó en otro organismo. Como había pasado más tiempo del que permanece vigente la lista de prelación, el cargo no pudo ocuparse por otra/o postulante.

### 3. Otras experiencias

Se entrevistó a referentes en el MTSS en distintas áreas de la Dirección Nacional de Empleo (Empleo Juvenil, Asesoría en Género, Centros Públicos de Empleo) y en la IM (Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social). También se consultaron fuentes secundarias (documentos, información institucional y notas de difusión del MTSS, MIDES, INEFOP, Presidencia de la República, IM) con el objetivo de reconstruir otros datos que fueran más allá de la percepción de los actores.

### 4. Análisis de los grupos de discusión

Para el tratamiento de la información empírica de los grupos de discusión en este estudio se organizó el procesamiento de los datos a partir de las

dimensiones y categorías de análisis que se muestran en el cuadro 5.

Una vez confeccionada la matriz analítica, se procedió a procesar los datos en el paquete Atlas.ti para procesamiento de datos cualitativos. En función de las dimensiones propuestas inicialmente y desarrolladas en la pauta que orientó la conducción de los grupos, se decidió reagrupar en tres dimensiones a los efectos de una mayor claridad analítica, optando por asociar y desglosar a cada una de ellas las categorías de análisis propuestas.

La metodología utilizada para interpretar la información generada por las entrevistas fue el análisis de contenido cualitativo simple, siguiendo la estrategia tripartita que presentan tanto la escuela americana (Strauss y Corbin, 2002; Miles y Huberman, 1994; Glaser y Strauss, 1967) como la española (Canales, 2014; Valles, 2014; Ibáñez, 1979). A lo largo del trabajo se presentan varias citas que ejemplifican e ilustran el análisis.

# Presentación de la División de Derechos Humanos

## Ministerio de Desarrollo Social

La Dirección Nacional de Promoción Sociocultural (DNPSC) del MIDES tiene entre sus objetivos transversalizar las perspectivas de derechos humanos, igualdad y no discriminación, desde las dimensiones de género, generaciones y etnia-raza en las políticas sociales; y a la promoción y protección del derecho a la educación de calidad y a los aprendizajes para todos y todas a lo largo de toda la vida. Para lograr ambos objetivos —cada uno enmarcado en sus dos divisiones—, coordina y articula instancias de diálogo y consulta con la sociedad civil organizada y se propone crear lineamientos para la formación de funcionarios del Estado en temas de derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, así como en lo relativo a aspectos de igualdad y no discriminación. Además, se propone contribuir al desarrollo de ciudadanos protagonistas en la creación de cultura, promoviendo la democratización de los lenguajes artísticos y facilitando la participación efectiva en la creación de bienes y contenidos culturales así como en su difusión.

La División de Derechos Humanos (DDH) tiene como objetivo transversalizar la perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación, así como las dimensiones de género, generaciones y etnia-raza, en las políticas sociales, con énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESC+A), apuntando a la generación de indicadores de progreso y promoviendo la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas en todo el territorio nacional”.

Las líneas de acción desarrolladas son las siguientes:

- Coordinación general de las actividades enfocadas en DESC+A desde el ministerio, particularmente en las líneas de afrodescendencia, diversidad sexual y migraciones.
- Producción de documentos y debates sobre la temática derechos humanos y DESC+A aplicados a las políticas sociales en constante coordinación con las organizaciones de la sociedad civil organizada.
- Creación de lineamientos para la formación interna del personal del MIDES en temas de derechos humanos, DESC+A e igualdad y no discriminación.
- Elaboración de insumos sobre derechos humanos y DESC+A para el diseño de las políticas sociales.

- Coordinación y articulación con otros organismos de gobierno en temas de derechos humanos y DESC+A particularmente en las líneas de afrodescendencia, diversidad sexual y migraciones.
- Generación de espacios de intercambios con las organizaciones de la sociedad civil organizada.
- Diseño, evaluación y rediseño de la aplicación de políticas sociales con perspectiva de derechos humanos.

La DDH se organiza en cuatro departamentos:

- El Departamento de Promoción y Participación coordina y articula instancias de diálogo y consulta con la sociedad civil, elabora documentos y promueve debates sobre la temática de derechos humanos y DESC+A, y trabaja en diversos talleres y espacios de sensibilización y capacitación a funcionarios/as del Estado uruguayo. Asimismo, orienta a otros organismos en la temática, resuelve casos concretos y desarrolla el abordaje territorial.
- El Departamento de Análisis Aplicado trabaja en investigación y elaboración de documentos e insumos con el fin de avanzar en la medición transversal de los indicadores sociales, midiendo el acceso a derechos económicos, sociales y culturales ratificados en el PIDESC; y realiza diversos relevamientos que aportan a la comprensión de la realidad y a la generación de propuestas para mejorar la calidad de las políticas sociales y por tanto de la efectivización de los derechos de las personas que habitan en Uruguay.
- El Departamento de Descentralización y Territorialización tiene como cometido garantizar el acceso efectivo a las políticas de acción afirmativa promovidas por el ministerio en los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) así como promover el empoderamiento de los distintos colectivos a través de la divulgación de los programas existentes enmarcados en el trabajo de la División.
- El Departamento de Identidad tiene como objetivo promover el cumplimiento del derecho a la identidad en todas sus dimensiones, a través de la atención integral a la ciudadanía, que comprende el asesoramiento y la gestión de trámites para la regularización de documentación (con prioridad en las personas sin documentación, inmigrantes, retornados, personas solicitantes de refugio y personas trans que soliciten el cambio de nombre o sexo registral), y la sensibilización y capacitación en el derecho a la identidad desde una perspectiva étnico-racial, con atención en la identidad de género y la valorización de la diversidad cultural de las personas.



