

Guía para la gestión laboral en centros penitenciarios



Oficina Internacional del Trabajo
CINTERFOR



Guía para la gestión laboral en centros penitenciarios

PROYECTO L
FASE 2

“Apoyo a la reforma de las
instituciones para personas
privadas de libertad”



Con el apoyo de:



Coordinación:

Silvana Bruera
María Bengoa

Contribuciones: Alberto Brusa, Anahí Larroca, Anaclara Matosas, Eliane Bandeira, Enrique Mesa, Gabriel Courtoise, Gustavo Belarra, Gustavo Caraballo, Karina Guayta, Malena Pérez, Mariela Fodde, Nina Billorou, Patricia Peralta, Silvia Izquierdo y Virginia Matta.

Las imágenes pertenecen a Amnistía Internacional
Fotografías pertenecientes al Sistema Penitenciario de Uruguay

Edición: Natalia Uval

Diseño: SerGráficos

ISBN: 978-92-9088-263-3

El Programa Conjunto **Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad** se desarrolló en dos fases -julio de 2010 /noviembre de 2011; marzo de 2012/ setiembre de 2013- dentro de la iniciativa piloto Unidos en la Acción, que articula el gobierno nacional a través de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) con el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, en el marco de su proceso de reforma del cual Uruguay forma parte como uno de los ocho países piloto en el mundo.

Este documento es para distribución general. Se reservan los derechos de autoría y se autorizan las reproducciones y traducciones siempre que se cite la fuente. Queda prohibido todo uso de esta obra, de sus reproducciones o de sus traducciones con fines comerciales. Los textos incluidos en esta publicación reflejan la opinión de sus autores y no comprometen de ninguna forma la opinión de las entidades que suscriben el Proyecto Conjunto Apoyo a la Reforma de las Instituciones para personas privadas de libertad.

ÍNDICE

Prólogo.....	5
Presentación.....	7
I. Reconocimiento del trabajo como derecho.....	9
II. Experiencias y prácticas laborales en los centro penitenciarios.....	21
III. Gestión laboral en centro penitenciarios.....	35
IV. Rol del gestor laborar	49
Bibliografía.....	61
Anexo I: Recursos de instituciones que realizan acciones en la temática laboral.....	63
Anexo II: Algunas herramientas metodológicas para la gestión.....	77

PRÓLOGO

El Instituto Nacional de Rehabilitación -INR- y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional de la Organización Internacional del Trabajo -OIT/Cinterfor-, tiene la satisfacción de presentar la “Guía para la gestión laboral en centros penitenciarios” en el marco del Proyecto Conjunto “Apoyo a la Reforma de las Instituciones para Personas Privadas de Libertad”. En el desarrollo de las dos fases de este proyecto se ha observado la situación del trabajo y el empleo en el Sistema Penitenciario Uruguayo; la asistencia técnica ha permitido establecer la situación objetiva y proponer acciones de mejora y fortalecimiento de las áreas laborales en las distintas unidades, a los efectos de mejorar y promover los procesos de inclusión sociolaboral de las personas privadas de libertad. Posteriormente, con el apoyo de la Dirección Nacional de Empleo -DINAE- del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se avanzó en un diálogo nacional sobre formación, trabajo y empleo en el ámbito penitenciario, que suscitó un espacio de intercambio e involucramiento de organismos del Estado, empresas y sociedad civil.

Basados en las buenas prácticas detectadas en el sistema y con el acento puesto en la formación de los funcionarios del INR, se llevaron a cabo, en colaboración con la Escuela de Formación Penitenciaria, dos cursos de capacitación de operadores del área laboral de las distintas unidades del país.

La “Guía para la gestión laboral en centros penitenciarios” es el epílogo de este proceso. Se trata de un material de referencia para los operadores del sistema, a quienes les compete la gestión cotidiana de las áreas laborales y productivas de las unidades de todo el país, así como para los responsables técnicos y directores de las mismas. En la medida en que este material impacte favorablemente en los instrumentos existentes para el acceso a la formación y el trabajo para la población del Sistema, se avanzará en el objetivo institucional del INR de mejorar la condiciones de alojamiento de la población y el acceso de herramientas para la vida en libertad, y en particular para su inclusión sociolaboral.

Insp. Ppal (R) Luis MENDOZA NOVO
Director Nacional del Instituto
Nacional de Rehabilitación

Martha Pacheco
Directora OIT/Cinterfor

PRESENTACIÓN

La presente Guía está enmarcada en los principios de la Reforma Penitenciaria y su concepción sobre el papel del trabajo en la rehabilitación de las personas privadas de libertad -PPL-, con un enfoque de derechos humanos -donde el trabajo como derecho, resulta un concepto de central importancia- y con consideraciones de género.

El objetivo que se propone es aportar a la construcción de una política institucional en gestión laboral y favorecer su legitimidad en tanto área de tratamiento para la reinserción de las PPL.

Asimismo, la Guía pretende generar insumos para la construcción del rol de las y los gestoras/es laborales a través de:

- Mejorar el conocimiento sobre las normas y regulaciones en materia de gestión laboral a nivel nacional.
- Explicitar las orientaciones generales y los principios básicos en materia de gestión laboral en contexto de encierro.
- Reflexionar a partir de las experiencias desarrolladas.
- Formular pautas y criterios comunes que sintetizen una orientación institucional en gestión laboral.

Está dirigida a todos los operadores del sistema penitenciario que tienen competencia en la gestión de las áreas laborales y productivas de las unidades de todo el país, así como de todos los responsables técnicos y directores de las mismas.

Se trata de un material abierto y flexible, en permanente construcción y actualización, que requerirá del uso que las personas operadoras del Sistema puedan hacer, para darle vida y experimentar su utilidad, así como también para aportar a su mejora continua.

La Guía está organizada en 4 capítulos. El primero presenta una introducción sobre el concepto y evolución de los Derechos Humanos, las Convenciones Internacionales sobre Personas Privadas de Libertad, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas en especial las concernientes al trabajo en privación de libertad.

El segundo capítulo sistematiza aprendizajes a partir de las experiencias de trabajo del sistema carcelario, mayormente desde el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. Plantea una caracterización de los tipos de trabajos existentes, sus aportes y limitaciones.

El tercer capítulo aborda el tema de la gestión laboral específicamente, presentando definiciones, etapas, recursos y apoyos.

Finalmente, el cuarto capítulo presenta un acercamiento al análisis del rol del/a gestor/a laboral penitenciario, que se espera sea retomado y reforzado en la propia práctica.

Referencias

El uso de los siguientes íconos se incorpora en el desarrollo de la Guía como mecanismo para facilitar su lectura.



Para reflexionar



Conceptos centrales



Experiencia



Actividad

RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO COMO DERECHO

Derechos Humanos

Los Derechos Humanos (DDHH) son producto de un largo proceso histórico y cultural, pero no puede desconocerse el impacto de tres declaraciones sobre su conceptualización. La primera es de 1773, la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, que constituye todavía hoy un texto trascendente de la historia contemporánea. En ella se proclaman dos principios básicos que recogieron posteriormente los grandes textos sobre derechos fundamentales: libertad e igualdad. La segunda es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, nacida de la revolución francesa, de gran influencia para la definición de los derechos personales y colectivos como universales y válidos en todo momento. Recordemos sin embargo que la declaración francesa -que otorga la titularidad de derechos a personas por el mero hecho de serlo- excluye a los esclavos, a los pueblos indígenas, a las mujeres, poniendo de manifiesto la historicidad de los derechos y las contradicciones entre el orden deseado y las injusticias de la realidad social. Y la tercera es la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

La Declaración Universal es el más influyente documento sobre derechos humanos que se ha escrito. Casi todas las Constituciones del mundo han incorporado su contenido; los Tribunales Internacionales de Justicia la han tomado como fuente de derecho y sigue siendo referencia obligada para todas las personas, organizaciones e instituciones que promueven el respeto universal y efectivo de los derechos humanos, las libertades y garantías fundamentales. Los primeros 21 artículos se refieren a los derechos civiles y políticos, después vienen derechos económicos, sociales y culturales¹.

¹ Texto completo de la Declaración Universal de Derechos Humanos: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>



La expresión “derechos humanos” es relativamente moderna, pero el principio a que se refiere es tan antiguo como la humanidad. Ciertos derechos y libertades son fundamentales para la existencia humana. Son derechos intrínsecos de toda persona por el mero hecho de pertenecer al género humano y están fundados en el respeto a la dignidad y el valor de toda persona. No se trata de privilegios o prebendas concedidas por gracia de un dirigente o un gobierno. Tampoco pueden ser suspendidos por un poder arbitrario. No pueden ser denegados ni retirados por el hecho de que una persona haya cometido un delito o infringido una ley.

Los Derechos Humanos y las prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra, 2004.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11sp.pdf>

La evolución histórica de los DDHH no ha sido lineal ni uniforme para los diferentes países. Sin embargo, a los efectos de caracterizar su desarrollo se ha recurrido a diferentes tipologías que se abstraen de lo histórico para centrarse en la sustancia de los derechos. Aquí presentamos una de esas tipologías, que remite a “generaciones” de derechos, donde se muestran los contenidos de los derechos y su vinculación con el Estado.

Evolución de los derechos

1. Los derechos de la primera generación son los derechos civiles y políticos, que garantizan las libertades individuales (de expresión, asociación, religión, prensa, tránsito, entre otras) y la participación política (derecho al voto). Son los derechos de libertad porque surgen de las protestas al abuso de poder de las autoridades y piden un mayor espacio de libertad personal. La obligación primaria de las autoridades es negativa (no violar la libertad).
2. Los derechos de la segunda generación son los económicos, sociales y culturales. Estos derechos exigen una cierta intervención del Estado para garantizar los bienes sociales básicos: ingreso digno, educación, protección de la salud, trabajo en condiciones humanas, pensiones. Son los derechos de igualdad social.
3. Los derechos de la tercera generación apenas empiezan a tener relieve. Son los de la comunidad internacional a vivir en paz, el derecho a un desarrollo sostenible para todos los pueblos, el derecho a un medio ambiente sano, entre otros. Buscan la autodeterminación de los pueblos y quieren garantizar los derechos de las futuras generaciones. Son los derechos de los pueblos o de la solidaridad internacional.

El reconocimiento de estos derechos surge de una larga lucha histórica. Los derechos humanos se conquistan a pulso, con avances y retrocesos, en cada generación. Son los esfuerzos de hombres y mujeres para profundizarlos y ampliarlos a una mayor cantidad de personas, para sacarlos continuamente del olvido y sobre todo para traducirlos a una práctica real y cotidiana de la política, la economía, del uso de leyes y costumbres que les dan vida.

Derecho al trabajo

El derecho al trabajo cuenta con un amplio reconocimiento normativo tanto a nivel nacional como internacional. El entramado de las obligaciones que surgen de los textos nacionales e internacionales nos conducen a una única conclusión: todas las personas gozan del derecho al trabajo y por ende deben recibir amparo legal para ejercer tal derecho.

El art. 6 del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales -firmado en 1966 y ratificado por Uruguay en 1976²- obliga a los Estados a tomar medidas para garantizar el derecho al trabajo de toda persona. El art. 7 de dicho Pacto establece el derecho de todos al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, salario digno e igual por trabajo de igual valor, seguridad e higiene en el trabajo, promoción en los puestos de trabajo y descansos.



Uruguay ratificó el Convenio 29 (1930)³ de la OIT relativo al trabajo forzoso en 1995 y el Convenio 105⁴ (1957) de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso en 1968. También se han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵ (ley 13.751); la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶ (ley 15.737); la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes⁷ (ley 15.798); la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (ley 16.294); el Protocolo Facultativo de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contra la Tortura⁸ y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (ley 17.914), entre otros instrumentos internacionales relevantes.

² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ver el texto en la página de Presidencia de la República: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/ddhh/DEERECHOSCIVILES.htm

³ http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029

⁴ http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C105

⁵ <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

⁶ http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

⁷ <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm>

⁸ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>

Derecho al trabajo de las personas privadas de libertad

En cuanto a las personas privadas de libertad, el derecho internacional declara que todas tendrán derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la rehabilitación y readaptación social de las personas privadas de libertad, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad.

En nuestro país la Constitución reconoce el derecho al trabajo y la protección que debe garantizar el Estado en sus artículos 7, 26, 53 y 54, entre otros. Por su parte, entre otras normas, el Código Penal regula el derecho al trabajo en sus artículos 70 y 72, así como el decreto-ley 14.470 de 2 de diciembre de 1975 lo hace en sus artículos 40 al 47⁹. Nuestro ordenamiento jurídico también refiere al trabajo como forma de redención de pena conforme lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 17.897 del 14 de setiembre de 2005¹⁰. Por su parte, la ley 18.690 del 24 de setiembre de 2010¹¹ sustituyó el artículo 61 del decreto-ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975, en referencia al régimen de salidas transitorias para gestionar la obtención de trabajo o para trabajar fuera del establecimiento carcelario

Sin embargo, se ha señalado que nuestra normativa es, en este aspecto, “un conjunto heterogéneo de leyes y decretos. Se trata de una normativa anticuada e inflexible, que ha sido parcialmente modificada sin que haya habido una auténtica reforma del sistema sino simples remiendos tendientes a ir solucionando los problemas que se han suscitado en el correr del tiempo¹²”.

Es posible distinguir tres etapas en la evolución de la normativa en nuestro sistema. La característica de las dos primeras es su cuño autoritario. En efecto, la primera está dada por las disposiciones del Código Penal de 1933 y por el decreto-ley del 7 de marzo de 1934, modificado y ampliado por decreto del 4 de agosto de 1934. La segunda etapa es la que comienza con la aprobación del decreto-ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975. Por último, la ley 17.897 del 14 de setiembre de 2005 (Ley de Humanización del Sistema Carcelario). Pero estas distintas etapas no fueron excluyentes y las normas continúan vigentes aunque con múltiples modificaciones.

⁹ De acuerdo al Art. 72 del Código Penal, “tanto los condenados a penitenciaría como los condenados a prisión percibirán una remuneración por su trabajo. La remuneración les pertenecerá íntegramente, pero no podrán disponer de ella hasta su salida de la cárcel, salvo en pequeñas partidas para remediar necesidades de familia”.

¹⁰ www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17897.htm

¹¹ http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2010/09/mi_164.pdf

¹² Mangarelli, Cristina; Podestá, Gianina; Palummo, Javier (Coord.). El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria. Montevideo, Programa Conjunto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad”, 2011. http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/trabajo_carceleslegal.pdf

Por otra parte, se señala que algunos aspectos de la normativa vigente son inadecuados desde el punto de vista de la legislación internacional y la normativa de derecho laboral. La Dra. Silvia Izquierdo¹³ indica que “existe una distancia entre la consagración del derecho al trabajo en el ámbito carcelario y las disposiciones y regulaciones que hacen que este derecho pueda transformarse en tal, en tanto la falta de una línea vertebral del esquema que debe regir el funcionamiento del régimen de trabajo, es heterogéneo y sobre todo tiene una dispersión natural al definir el rol que cumple el trabajo”¹⁴.



Jordi de Miquel. 1999. Humor Derechos Humanos, Amnistía Internacional.

Las personas privadas de libertad deben gozar de todos los Derechos Humanos reconocidos en las normas nacionales e internacionales, más allá de las restricciones a ciertos derechos que son impuestos por la situación de reclusión (por ejemplo el derecho a la libre circulación). El Estado debe garantizar el respeto a su dignidad en las mismas condiciones que las personas no reclusas. Sin embargo en nuestro sistema existen diversos problemas que limitan los derechos de las personas privadas de la libertad.

Sabemos que las condiciones de vida en una cárcel constituyen uno de los factores primordiales para determinar el sentimiento de autoestima y dignidad de los reclusos, y son la base para el mejor desarrollo de las actividades laborales. La calidad del alojamiento, la disposición de los dormitorios, la alimentación, el acceso a la salud, las instalaciones sanitarias, son todos elementos que influyen en el bienestar e impactan sobre el desarrollo de la vida cotidiana. Pero es sabido también que la creación de condiciones satisfactorias en los centros de reclusión no depende únicamente de las autoridades penitenciarias, y que se relaciona con la totalidad del sistema de justicia penal. La cárcel puede ser

¹³ Silvia Izquierdo es abogada, especializada en Derechos Humanos, asesora del Ministerio del Interior y responsable de diferentes iniciativas y proyectos para el INR.

¹⁴ Silvia Izquierdo, material del Curso de Formación en Gestión Laboral Penitenciaria- en el marco del Proyecto L, OIT/CINTERFOR / INR. Montevideo, 2012.

considerada como la última fase del proceso de la justicia penal, que comienza cuando se comete el delito, prosigue con la instrucción del caso, el arresto de los sospechosos, la detención, el juicio y por último, termina con la sentencia.

Estos procesos acrecientan, entre otros factores, la sobrepoblación carcelaria que vulnera, sin duda, el derecho a un espacio digno para vivir; la integridad personal (física, mental y moral), y las posibilidades de dar satisfacción al derecho al trabajo¹⁵.



¿Es posible compatibilizar trabajo y seguridad en los centros penitenciarios?

**Tomado de: Conclusiones y recomendaciones
Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles,
inhumanos o degradantes, Manfred Nowak
Misión al Uruguay - 21 de diciembre de 2009**

100. En general, la utilización de la prisión como medida habitual y no de último recurso no ha servido para reducir los índices de delincuencia ni para prevenir la reincidencia. Por el contrario, la mayoría de las cárceles del Uruguay están abarrotadas y el sistema penitenciario corre grave peligro de sufrir un colapso total. La falta de un concepto alternativo plantea una grave amenaza en forma de inseguridad, violencia y deterioro de los valores básicos que afecta gravemente al conjunto de la sociedad.

101. Así como en los últimos años se han adoptado algunas medidas para mejorar las condiciones generales de las prisiones e impedir el hacinamiento, las condiciones en algunos módulos del penal de Libertad y el COMCAR pueden considerarse como un trato inhumano y degradante. El hacinamiento y el acceso limitado a los servicios médicos eran motivo de preocupación en prácticamente todos los lugares que visitó. Hay una necesidad acuciante de abandonar el sistema penal y penitenciario vigente de carácter punitivo encaminado a encerrar a las personas. Debe darse la mayor prioridad a la reforma profunda de todo el sistema de administración de justicia, introduciendo un nuevo enfoque que tenga como objetivo la rehabilitación y la reinserción de los delincuentes en la sociedad.

http://www.ielsur.org/desarrollo/documentos/a_hrc_13_39_add2_sp.pdf

¹⁵ Según el Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en Las Américas, de la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: "La capacidad locativa del Sistema Penitenciario uruguayo a marzo de 2010 se componía de 6,413 plazas, ascendiendo la población carcelaria a 8,785 reos".

Internet: www.cidh.org / <http://www.ielsur.org/desarrollo/documentos/pp12011esp.pdf>.

Es imprescindible recordar que la rehabilitación y la reinserción social de quienes delinquen es uno de los cometidos del sistema. El uso de la reclusión como castigo directo fue introducido en Europa y Norteamérica en el siglo XVIII. Con el correr de los años se ha producido un debate sobre los propósitos del encarcelamiento; algunos consideran que debe utilizarse para castigar al delincuente; mientras otros insisten en que su propósito principal es no sólo disuadir a los reclusos de cometer nuevos delitos cuando recobren la libertad, sino también disuadir a las personas que puedan estar tentadas de cometer un delito. Otra perspectiva es que se encierra a una persona con el fin de reformarla o rehabilitarla. El derecho a trabajar de las personas privadas de libertad, aunque formalmente se reconozca, está atravesado frecuentemente por la tensión entre estas concepciones sobre el sentido del encierro.

Se pueden identificar dos maneras contrapuestas de concebir el trabajo para las personas privadas de su libertad. Una remite al trabajo de manera terapéutica (la llamada "laborterapia"), una especie de "cura", un dispositivo eficaz que permita la reinserción social de la persona que ha transgredido la ley. La otra concibe al trabajo como un derecho que debe ser garantizado para las personas detenidas, y tiene como horizonte el desarrollo integral de la persona.

Por ende, si entendemos que aquellas personas que se encuentran privadas de su libertad gozan de todos los demás derechos fundamentales de todo ser humano, el trabajo que realizan al interior de la cárcel debe protegerse en igualdad de condiciones con quienes lo ejercen en el medio libre, con el objeto de disminuir los niveles de vulnerabilidad de los sujetos que constituyen el banco del sistema penal punitivo.

El Trabajo en Cárceles.

Jimena Polverari

<http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2012/02/ejecucion06.pdf>

Desde el punto de vista práctico, los propósitos de la reclusión se interpretan como una combinación de algunas o todas esas razones. Cada vez está más extendida la opinión de que la cárcel es un último recurso que resulta sumamente costoso y sólo debe usarse cuando la autoridad judicial considere evidente que una medida no privativa de la libertad no sería apropiada.

DERECHO AL TRABAJO



César Reglero. Trabajo Amnistía Internacional.

Sin duda, en este contexto el personal penitenciario tiene un rol central para impulsar el cumplimiento del derecho al trabajo. Son estos agentes, en todas las áreas de actuación, sea en la seguridad, atención de la salud, los que deben asegurar que se implemente la pena de privación de libertad al mismo tiempo que deben garantizar el respeto a la dignidad de los reclusos. Por eso, la capacitación, el reconocimiento y valorización de estos profesionales es una de las claves para garantizar una gestión eficiente y eficaz de las cárceles.



Papel de los funcionarios de los centros de reclusión

El personal penitenciario acoge a su cargo a personas que han sido legítimamente privadas de su libertad. Tiene la responsabilidad de retenerlas en condiciones de seguridad y más adelante, en la mayoría de los casos, liberarlas de nuevo para que regresen a la comunidad. Esta función entraña llevar a cabo tareas sumamente exigentes y estresantes en nombre de la sociedad y, a pesar de ello, en muchos países los funcionarios de prisiones están mal capacitados, mal pagados y no siempre gozan del respeto de la opinión pública. Al mismo tiempo que se enfrentan a situaciones de restricción legítima de libertades y derechos, los funcionarios de prisiones se encuentran día a día en la primera línea de la protección de los derechos humanos, experimentándolos y poniéndolos en práctica, respetándolos y haciendo que sean respetados.

Los Derechos Humanos y las prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra, 2004.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11sp.pdf>



¿Las personas privadas de libertad están obligadas a trabajar?

Las cárceles deben ser administradas dentro de un contexto ético, que respete la calidad humana de todos los involucrados, o sea: los reclusos, el personal penitenciario, los visitantes y la comunidad local donde se ubican. De ahí la importancia de discutir una gestión de seguridad eficaz, con base en convenciones, protocolos internacionales y buenas prácticas, con un enfoque en la reintegración de los reclusos y el respeto inalienable a los Derechos Humanos.

Los instrumentos de derechos humanos ofrecen un conjunto de normas que ayudan al personal penitenciario a cumplir sus funciones. La integración de esos principios al trabajo diario refuerza su dignidad profesional. Las normas de derechos humanos, integradas en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos¹⁶, consideran todas las áreas de la vida de las personas privadas de libertad. Son un referente obligado para la implementación de políticas penitenciarias, acorde con los estándares internacionales de derechos humanos. Su propósito es identificar “los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos”.

Presentamos aquí un resumen apretado de aquellas referidas al trabajo¹⁷, considerando que éste es uno de los componentes estructuradores de la vida personal y social, y debe tenerse en cuenta a la hora de definir y evaluar una buena práctica penitenciaria.

Extracto del Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.¹⁸

- En tanto el hacinamiento es un factor común de la vida penitenciaria, es importante proveer actividades a las personas fuera de sus celdas durante el día.
- Proteger a la persona privada de libertad de los excesos del sistema, basados en principios de independencia o lucro y contra condiciones de trabajo nocivas para la salud.

¹⁶ www2.ohchr.org/spanish/law/reclusos.htm

¹⁷ Las Reglas Mínimas sobre trabajo en prisión que aparecen en la Sección VI- Programas para Reclusos.

¹⁸ Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Reforma Penal Internacional. 2da. Edición. San José, C.R. Guayacán, 2002. <http://es.scribd.com/doc/67876890/Manual-de-buena-practica-penitenciaria>.

- Proporcionar a las personas un trabajo productivo, a desarrollar durante una jornada de trabajo normal, condición importante para propósitos de rehabilitación y reinserción.
- Priorizar, en la medida de lo posible, que ese trabajo contribuya a mantener o aumentar la capacidad de las personas privadas de libertad para vivir dignamente al egreso.
- Cuando la cantidad de trabajo que se requiere podría no existir o ser insuficiente para todos, pueden ser apropiadas otras actividades, como educación, o capacitación.
- El trabajo en prisión tiene que brindar la oportunidad para aprender un oficio. Aun si este no le da garantías de empleo al egreso, es importante para el desarrollo personal.
- Sobre las condiciones de trabajo penitenciario, las Reglas Mínimas plantean que su organización y métodos deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo fuera del establecimiento, pues prepara para las condiciones del trabajo al egreso.
- Algunos de los trabajos disponibles en prisión pueden ser para mantener a la institución funcionando. Esto no significa que el trabajo no sea principalmente una experiencia para desarrollar hábitos y destrezas de trabajo, aunque sean rudimentarios. En la práctica, vincular en lo posible el trabajo en la prisión a la capacitación y a una calificación que sea reconocida afuera es una manera de utilizar el trabajo disponible en forma óptima. Por ejemplo, cocinar o limpiar se necesita generalmente en las instituciones; si este trabajo se supervisa como experiencia de trabajo, puede proveer al preso con un certificado de habilidades o referencia de trabajo para usarlas después de salir en libertad.
- “Elección es un aspecto importante de asumir responsabilidades”. En la realidad, la elección del trabajo puede ser severamente limitada. Cuando hay elección, es importante consultar a los presos sobre las opciones disponibles y el desarrollo de opciones de trabajo, cuando éstas ocurren. En este sentido, se debe alentar el trabajo en la comunidad siempre que sea posible, para hacer la práctica más “normal” e incrementar las posibilidades al salir en libertad.
- Prevenir el abuso del trabajo en prisión y estimular la remuneración de las personas privadas de libertad.
- Determinar por ley o reglamento el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, dejando un día de descanso por semana y tiempo para la capacitación y otras actividades. Al igual que las condiciones y estipulaciones legales existentes afuera.

Finalmente, cabe recordar que la población carcelaria es mayoritariamente masculina y menor de 35 años¹⁹; este segmento representa el 69,5% de la población carcelaria. Entre los reclusos aún hay –según un reciente relevamiento del INR²⁰- 7,8% de analfabetos, porcentaje por demás significativo si se considera que se trata solamente de quienes tienen voluntad de estudiar. Ese estudio señala que en el Área Metropolitana -donde se concentra el mayor número de personas privadas de libertad- se estiman 2056 plazas solicitadas para estudios técnicos profesionales. En los establecimientos del interior son unas 700 plazas. La demanda de educación técnica profesional es proporcionalmente elevada frente a la demanda de la educación formal (primaria y secundaria). Sin embargo, es mucho mayor la cobertura de educación formal en el sistema carcelario que la de formación técnica. En cuanto al trabajo, una tercera parte de los reclusos declara que realiza actividades laborales en el establecimiento en el que se encuentra recluso. En este punto cabe destacar que, al igual que en lo relativo a las remuneraciones, se observan diferencias importantes entre los establecimientos. En términos generales, poco más de la mitad de quienes realizan actividades laborales recibe a cambio una remuneración.

Estos datos representan un gran desafío para el sistema penitenciario uruguayo. La mayoría de los jóvenes que se encuentran privados de libertad no tienen una positiva experiencia laboral previa, ni han cubierto los niveles educativos básicos. Sus condiciones de vida en la cárcel y su reintegración a la vida en libertad pueden tener cambios significativos a través de la experiencia educativa y laboral que desarrollen en el período de reclusión. Este ejercicio de derechos, concreto aunque signado por el contexto de encierro, contribuyen a que se refuerce la condición ciudadana de las personas privadas de libertad.



Considerando el escenario que hemos visto y los contenidos del Convenio 29 de OIT sobre trabajo forzoso:

¿Considera que existen garantías para que las personas interesadas acepten voluntariamente el trabajo, sin estar sujetas a presión alguna o a la amenaza de cualquier sanción?

¿Se establecen garantías que aseguren que el trabajo se realice en condiciones comparables a las de los trabajadores libres en cuanto a salarios, seguridad social, horarios de trabajo, entre otras?

¿Los trabajadores privados de libertad se encuentran excluidos de esta normativa?

¹⁹ I Censo Nacional de Reclusos, Departamento de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo, diciembre 2010.

https://www.minterior.gub.uy/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf

²⁰ Relevamiento de demanda para cubrir plazas educativas del Área Educación y Cultura, INR, diciembre de 2012.

¿Cuáles son los derechos humanos?

Toda persona tiene derecho:

- A la vida.
- A la integridad personal -física, psíquica y moral.
- A la libertad personal.
- A peticionar ante las autoridades.
- A la libertad de expresión.
- A la protección de la libertad de conciencia y de religión.
- A reunirse libremente y a asociarse.
- A la identidad y la nacionalidad.
- A la propiedad privada.
- A circular y a residir en el territorio de un Estado.
- A un juicio justo en un plazo razonable ante un tribunal objetivo, independiente e imparcial y a la doble instancia judicial.
- A la presunción de inocencia.
- A la defensa.
- A no ser discriminado.
- A trabajar.
- A la salud.
- A la cultura.
- A la protección y asistencia familiar.
- A la asistencia de niños y adolescentes.
- A recibir protección y asistencia durante el embarazo y parto.
- A una alimentación, vestido y vivienda adecuadas.
- A la educación pública y gratuita en todos los niveles de enseñanza.
- A un medio ambiente sano y equilibrado.
- A la autodeterminación de los pueblos.
- A la protección de su salud, seguridad e intereses económicos y a una información adecuada y veraz en relación al consumo y uso de bienes y servicios.
- A vivir en paz.
- Al desarrollo humano económico y social sostenible.

EXPERIENCIAS Y PRÁCTICAS LABORALES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Uno de los ejes vertebrales de la reforma penitenciaria ha sido cubrir el déficit que presentan las personas privadas de libertad en dos aspectos centrales para la rehabilitación: el acceso a lo educativo y a lo laboral. Por ello el Ministerio del Interior, especialmente a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados (PNEL)²¹, ha fortalecido las líneas de acción destinadas a desarrollar emprendimientos productivos en los centros penitenciarios. Desde el año 2012 el PNEL retoma sus cometidos de atención, asumiendo los proyectos y programas relativos a trabajo, deporte y recreación, con esta misma impronta. El PNEL es una unidad ejecutora del INR, que tiene alcance nacional, con presencia en todos los departamentos a través de oficinas o comisiones honorarias²².

Cabe señalar en este punto que el PNEL hasta la fecha continúa bajo la órbita del Ministerio del Interior (Secretaría del Ministro), entendiendo que la Ley del año 1934, cuyo decreto regula el funcionamiento del PNEL, no ha sido modificada aún.

Respecto a la presencia en todo el territorio nacional, debemos acotar que esa visión es un tanto parcial, dado que si bien el Patronato tiene representación en todos los Departamentos, no sucede así con los técnicos profesionales. En tal sentido, actualmente se cuenta con apoyo técnico profesional en la zona metropolitana y en los Departamentos de Maldonado, Rocha, Rivera y Colonia. Por otra parte, los técnicos referidos son pases en comisión del PNEL a través del INR.

El PNEL fue creado por decreto en 1934 y tiene el cometido de contribuir a la readaptación social de quienes han delinquido –procesados o penados- que sufran prisión preventiva, cumplan pena privativa de libertad o se encuentren en régimen de libertad vigilada.

Su principal función es la “asistencia moral y material de encarcelados y liberados, que puede extenderse a sus familiares, y en tal sentido procurarles documentación personal, vestimenta, trabajo, alojamiento provisorio, asistencia médica y jurídica, y sustento durante los primeros días de vida libre, así como otorgarle préstamos de honor y préstamos necesarios no reintegrables sin perjuicio de otras necesidades atendibles”.

Su misión es procurar la inclusión social de las personas sometidas a un proceso penal, mediante la implementación de programas en las áreas de atención social, psicológica y jurídica, que alcanza también a sus familias.

²¹ Mayor información sobre el PNEL: <https://inr.minterior.gub.uy/>

²² La Oficina de Registro y Cómputo de Redención de Pena por Trabajo y Estudio se re instala bajo su dependencia.

Hasta la fecha el Ministerio del Interior, fundamentalmente a través del PNEL, ha firmado convenios con diversos organismos del Estado, procurando generar a la interna de los Centros de Rehabilitación una forma distinta de concebir el trabajo que apunte a la dignificación y garantice todos los derechos laborales consagrados en la Constitución para las PPL.

En la modalidad de convenios con instituciones públicas y privadas, se ha promovido el trabajo extra muros e intramuros de privados de libertad de buena conducta en labores de alto contenido simbólico e interés colectivo. Así, uno de los primeros programas ha sido el trabajo de reclusos -en régimen de convenio con las Intendencias Departamentales y con el Sistema Nacional de Emergencia- para el desmalezado de montes que pueden constituir amenazas de incendios forestales. Los reclusos ocupados reciben una remuneración similar a lo que correspondería a un salario mínimo nacional (trabajador privado por el mismo servicio).

Por la vía de la ley (Ley de Humanización Carcelaria, establece el 5% en las licitaciones), también se ha buscado generar marcos generales que habilitaran la integración de personas privadas de libertad y/o liberadas. Los resultados de estas iniciativas son magros y frecuentemente quedan libradas a la voluntad de los responsables directos, (sin que exista un seguimiento o inspección).



Disposición referente a la inserción laboral de las personas liberadas

Se incluye en el artículo 14 de la ley 17.897 la obligatoriedad de contratar personas liberadas en las obras y servicios públicos que se liciten. Las empresas adjudicatarias deben contratar a personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, entre los trabajadores afectados a las tareas licitadas. Estas personas deberán representar un mínimo equivalente al 5% del personal afectado a tareas de peón o similar, lo que se establecerá atendiendo a las categorías laborales correspondientes al grupo de actividad al que pertenezca la empresa contratada.

Decreto 226/06

Ahora bien, las situaciones y prácticas laborales en el sistema penitenciario presentan una gran diversidad y dependen de manera diferente de los actores institucionales. En algunos casos la dirección del área laboral la tienen equipos con un importante nivel de desarrollo, y en otros se despliega sin planificación, casi con el objetivo único de minimizar el ocio y generar instancias de ocupación. Asimismo, mientras que en un centro se puede ver que una persona trabaja de “mandadero/a”, en otro hay “operarios” de cámaras frigoríficas. Se evidencia que la diversidad responde a varios factores y que para poder desarrollar el área laboral es necesario poner en juego la creatividad, encontrar caminos y explorar nuevos recursos.



“La experiencia del sistema carcelario en relación al trabajo es variada, abarcando desde modelos cooperativos, el trabajo en régimen de dependencia de privados o de la administración penitenciaria, proyectos pilotos financiados por la cooperación internacional, regímenes de pasantías o becas en organismos públicos, política de promoción de acuerdos o convenios con Intendencia u otras entidades oficiales. Lo cierto es que todas estas experiencias, válidas en esencia, han sido caóticas en su desarrollo y sostenibilidad. Ello parece obedecer a la no existencia de un hilo conductor. Técnicamente no ha existido una política articulada y orientadora sobre las formas y modos del trabajo penitenciario y esta ausencia de reglas ha motivado discrecionalidad, expectativas defraudadas en algunos actores y la incapacidad en el largo plazo de conseguir el objetivo de rehabilitar o resocializar al privado de libertad, haciendo sostenible un afuera basado en el trabajo y no en el delito”²³.

Las diversas experiencias vigentes hoy en el sistema se pueden clasificar en función a su inscripción respecto al centro donde se desarrollan y basadas en la organización del trabajo. En esta lógica veremos los tipos de emprendimientos que se llevan adelante actualmente, las pasantías y las salidas laborales, como experiencias concretas de prácticas laborales en los centros penitenciarios²⁴.

Los emprendimientos del centro penitenciario se gerencian generalmente desde el propio centro. Esto implica que la decisión de instalar el emprendimiento, la

²³ Síntesis de las Reuniones Bilaterales y Diálogo Multipartito sobre formación y empleo en el sistema penitenciario, Montevideo, Setiembre de 2012. DINAE- OIT-INR. http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/edit/docref/wcms_198479.pdf

²⁴ En base a la exposición de Virginia Matta en el Curso de Formación en Gestión Laboral Penitenciaria- en el marco del Proyecto L, OIT/CINTERFOR / INR. Montevideo, 2012.

selección de las personas que trabajan en él, y el destino de lo que se comercializa se resuelve en última instancia desde la Junta de Tratamiento, desde el área laboral o desde la dirección del centro. Algunos ejemplos son las bloqueras institucionales, los invernáculos, las panaderías, entre otros.

Los emprendimientos privados de las personas privadas de libertad nacen generalmente por iniciativa de las PPL que aportan también las herramientas y materiales y proponen con quién trabajar. Pueden ser unipersonales o colectivos, y con personas en régimen de dependencia. En el área metropolitana y gradualmente en las unidades del interior del país, los emprendedores pueden recibir una prestación por su trabajo (peculio). Son los casos donde por su idoneidad prestan servicio a la institución, además de realizar trabajos personales. En otros casos –fundamentalmente en el interior del país, donde no hay peculio– si el emprendimiento tiene ganancias, el centro puede autorizar incentivos por productividad. Por otra parte, cada centro establece si el emprendimiento paga o no un canon por el uso de las instalaciones. Los rubros característicos son herrería y bloquera.

Desde el INR, se considera pertinente establecer un canon, cuyo monto puede llegar a un máximo de 20%, que se establece por cada centro, atento a las necesidades del mismo y al emprendimiento en particular.

Los emprendimientos de empresas privadas que desarrollan parte de su actividad dentro del centro penitenciario. Son instalados y gerenciados por dichas empresas. La selección de los postulantes se realiza generalmente entre el centro y la empresa. En este caso la persona privada de libertad recibe un ingreso por parte de la empresa. Ejemplos que han funcionado en los centros son una empresa de goma, fábrica de pastas, aserradero, restauración y armado de andamios, entre otros.

El sistema de pasantías está a cargo del Ministerio del Interior, y amparado generalmente por un convenio marco con organismos públicos o con empresas privadas. Este sistema es más frecuente en la zona metropolitana que en el interior del país. Se han concretado convenios con las Intendencias y con organismos como OSE por ejemplo. Dadas las condiciones de las pasantías –no generan derechos laborales– es el PNEL quien contrata a la persona privada de libertad y realiza el pago de la remuneración correspondiente. Estas pasantías existieron en el EX CNR; en la actualidad todos los nuevos acuerdos se están implementando con el PNEL y tienen una regulación distinta.

Cabe agregar que a partir de la contratación de personal técnico por parte del PNEL, la tendencia indica que progresivamente se han logrado concretar acuerdos laborales extramuros fuera del área metropolitana, a saber: Lavalleja, Rivera, Treinta y Tres, Maldonado, Rocha, Colonia y Flores. Asimismo, la presencia de los técnicos permite apuntalar a las PPL y gerenciar junto al centro penitenciario la sostenibilidad del proyecto laboral.

Las salidas laborales pueden concretarse ya sea porque el propio recluso consigue contratante o porque existe un convenio entre alguna institución y el centro de

reclusión; siempre es el establecimiento quien solicita la salida laboral cuando es en este tipo de experiencias, las particulares las realiza el interno. Algunas de estas experiencias se están desarrollando en los departamentos de Rocha, Canelones y Maldonado –en convenio con las Intendencias y con el Sistema Nacional de Emergencia, para el desmalezado de montes que pueden constituir amenazas de incendio forestales. Los equipos de cuadrillas mixtas muestran un alto nivel de aceptación y eficiencia por parte de las personas seleccionadas. La experiencia señalada y las que se desarrollan actualmente bajo la lógica del PNEL se encuentran protocolizadas de la siguiente manera. En una primera instancia, la selección la lleva a cabo el Comando del Centro Penitenciario y su personal técnico en conjunto con el Patronato Nacional o Departamental. Ellos elaboran una lista lo suficientemente abarcativa, para que posteriormente intervenga el Instituto Nacional de Criminología -INACRI- y se decante. La tercera instancia implica el pedido a los jueces de la causa de que autoricen las salidas. Una vez constituida la cuadrilla de trabajo, se considera oportuno comenzar el proyecto laboral. Además de la especificidad de la tarea que realizan las PPL, en los Departamentos en los cuales el PNEL cuenta con técnicos es parte del proyecto que las PPL participen de los Talleres de Acompañamiento Grupal (TAG), donde se trabaja la conformación grupal, la complejidad de la tarea y los aspectos transversales que implica no solamente la dimensión individual del PPL, sino también la dimensión familiar, la dimensión del penitenciario y la dimensión sociocomunitaria.

Además se están integrando en llamados públicos para población vulnerable a PPL, donde son pre-seleccionados y participan del sorteo para puestos (pasantías 1 año) en barrido otoñal de IM, o Uruguay Trabaja del Mides; o liberados en los llamados que se hacen por obras por sorteo. En el caso de los liberados, el PNEL establece los mismos criterios que para las PPL. Las pasantías implican en ambos casos criterios estrictos de asistencia, buena conducta y la participación en los TAG. En el caso de los liberados, la persona puede integrar una pasantía laboral, por un período de un año, lapso que se estima como suficiente para que pueda reconstituir sus lazos afectivos, de pertenencia e inclusión sociolaboral.

En el estudio sobre la situación legal y reglamentaria del trabajo dentro de las cárceles²⁵ se presenta una clasificación de las modalidades laborales presentes en los centros penitenciarios. Con diferentes criterios que la anterior clasificación, presenta ejemplos y referencias de interés.

²⁵ El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria. Consultores responsables: Javier Palumbo (coordinador), Cristina Magarelli, Gianina Podestá. Noviembre 2011, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) - Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, Programa Conjunto: “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad”. http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/trabajo_carceleslegal.pdf

Acerca de las modalidades de trabajo

- 1) Emprendimientos al interior de los recintos carcelarios (asignaciones o comisiones laborales). Si bien han tenido un gran impacto a nivel comparado, en nuestro país tienen aún serias limitaciones. Entre ellas encontramos:
 - a) Trabajos que genéricamente pueden ser denominados servicios internos (en algunos casos bajo el régimen de peculios y en otros casos –especialmente en el interior –no remunerados). Los llamados trabajos se consideran a los efectos de la redención de pena, el resto es considerado como labor terapia.
 - b) Trabajo en emprendimientos productivos o de servicios gerenciados por parte de las propias autoridades penitenciarias (los casos más significativos fueron identificados en el CNR).
 - c) Trabajo en emprendimientos gerenciados por parte de reclusos. Los que a su vez tienen dos modalidades:
 - i) trabajo unipersonal independiente (por ejemplo: Piedra de los Indios, Colonia); y,
 - ii) trabajo en régimen de dependencia para otro recluso-empresario (por ejemplo: Cárcel Departamental de Paysandú).
 - d) Emprendimientos de empresas privadas que desarrollan parte de su actividad dentro del recinto carcelario y con personal compuesto mayoritariamente por reclusos (es el caso de Aniel S.A. en el Complejo Carcelario Santiago Vázquez).

- 2) El modelo de trabajo fuera de los recintos carcelarios (con autorización judicial)
 - a) Trabajo en el marco de un convenio con la Administración penitenciaria. Correos (CNR y PNEL), ANCAP con CNR, o AFE con Patronato). Este tipo de experiencias se encuentran comprendidas en la ley N° 18.690.
 - b) Trabajo sin mediar convenio. Es decir, ante la circunstancia de que la persona privada de libertad haya procurado un trabajo y obtenido la autorización judicial correspondiente.



Asimismo, interesa plantear –según datos de 2010 del Patronato- cómo se distribuye la participación de las personas privadas de libertad en las diferentes modalidades de trabajos que se desarrollan en los centros penitenciarios. La información que se presenta no se ordena en categorías similares a las que se han manejado hasta aquí, sin embargo, se entiende que ofrecen un panorama importante de considerar.

TIPO DE TRABAJO	% de personas ocupadas
Comisiones (servicios)	48 %
Chacras de jefatura departamental	18 %
Emprendimientos particulares	16 %
Emprendimientos del centro	14 %
Trabajo por convenio	4 %
Total plazas laborales	100%

Fuente: datos de 2010 suministrado PNEL

Como puede verse, la gran mayoría de las plazas laborales se relacionan directamente con los gerenciados por los centros penitenciarios. El grueso de las plazas surgen de “comisiones” (48%), propias de cada recinto; complementariamente hay 14% cubiertas con los llamados “emprendimientos de los centros”; y 18% de las plazas laborales corresponden a las chacras policiales. Es muy escaso el porcentaje de personas ocupadas en emprendimientos privados, y aún menor el de participantes en convenios.

Veamos ahora el tipo de trabajo que se realiza en las plazas surgidas por “Comisiones”, es decir, servicios que se cumplen en el establecimiento para su funcionamiento y mantenimiento. El siguiente cuadro muestra que la mayoría de las plazas de trabajo de esta categoría refiere a la “fajina”. Estas tareas son de baja o ninguna calificación.

Tareas realizadas en “COMISIONES”	% de personas ocupadas
Biblioteca, aula	2%
Cocina, carnicería, panadería	18%
Fajina	61%
Mantenimiento, jardines, limpieza, lavadero	17%
Otros	2%
TOTAL	100%

Fuente: datos de 2010 suministrado PNEL

Si bien la progresividad o sistema de fases -entendida como un proceso de integración sucesiva y creciente de habilidades y competencias para la reinserción social y laboral- es un pilar de la reforma del sistema penitenciario, su implementación es aún insuficiente y costosa. El aumento de los niveles de reinserción laboral está fuertemente relacionado con esta progresividad, y alude a la mejora del caudal de conocimientos, destrezas, habilidades y competencias del sujeto.

En el punto que se denomina comisiones, los internos perciben en su mayoría el beneficio denominado peculios. A la fecha el PNEL (quien está a cargo de la fiscalización de este rubro) está realizando un reordenamiento en cuanto a su uso y aplicación (Modificaciones legales y reglamentarias).

En la experiencia desarrollada en el Centro Nacional de Rehabilitación se planteaba una metodología para avanzar en este proceso , que resulta interesante recuperar. Como queda expresado en el cuadro que sigue, en la medida en que los internos avanzan en el proceso devienen mayores niveles de confianza, responsabilidad y autonomía en la actividad.

FASE	ACTIVIDADES	OBJETIVOS
Fase 1. A (6 meses)	Trabajos internos de limpieza y mantenimiento con alto monitoreo, acompañamiento y seguimiento de procesos individuales. Evaluación de destrezas y competencias laborales. Actividades de desarrollo de competencias laborales no remuneradas.	Evaluación. Aprestamiento. Desarrollo o actualización de habilidades. Inicio de definición de perfil ocupacional.
Fase 1. B (6 meses)	Trabajos internos con niveles de autonomía mayores. Capacitación en oficios en emprendimientos instalados (tránsito hacia relaciones de dependencia) Talleres de trabajo especializados (carpintería, herrería y otros). Capacitación en competencias específicas (articulación entre cursos de UTU y otros)	Aprestamiento en competencias específicas. Desarrollo de competencias en el marco del perfil ocupacional. Integración paulatina a relaciones de dependencia laboral con terceros.
Fase 2 (1 año)	Continuar con actividades previas. Emprendimientos personales o colectivos, así como su afianzamiento y proceso de formalización. Trabajo para terceros con grados mayores de autonomía	Aumento de empleabilidad.
Fase 3 (egreso)	Trabajo externo (salida laboral). Trabajo interno para terceros, en dependencia. Emprendimientos autogestionarios	Afianzamiento del proyecto de egreso. Inserción comunitaria asistida.

Esto nos plantea un doble desafío. Por una parte, generar o habilitar plazas laborales que trasciendan las etapas iniciales apoyadas en los servicios internos. Y, por otra parte, propone -y de hecho así lo llevó adelante esta experiencia apoyándose en las Reglas Mínimas- que se califique la tarea de servicios, profesionalizándola y adecuándola al mercado de trabajo.



¿Cómo generar nuevas plazas laborales en áreas vinculadas al mercado?
 ¿Quiénes pueden impulsar propuestas que contemplen la progresividad?
 ¿Cuáles son los recursos necesarios? Estas y otras preguntas se pueden formular con el propósito de extender y profundizar algunas experiencias que se vienen desarrollando en el sistema.



Hace poco tiempo, desde la cárcel de Canelones, se identificó una oportunidad de incluir a personas privadas de libertad en tareas relacionadas con una bodega de la zona. Aquí presentamos un resumen de la propuesta que –ya en funcionamiento- pone en juego algunas respuestas a las preguntas que formulábamos.

EXPERIENCIA PILOTO

Objetivo General:

Promover la generación de competencias laborales y habilidades transversales en el Centro de Rehabilitación N°1 de Canelones, con el fin de potenciar los niveles de empleabilidad de las Personas Privadas de Libertad (PPL) una vez obtenida la libertad.

Objetivos específicos:

- Seleccionar 10 PPL a través de los lineamientos institucionales correspondientes, para desarrollar tareas varias en la zafra de viñedos, en el Establecimiento Joanicó SA.

- Integrar al Director del Centro de Rehabilitación y su equipo en asuntos tales como: recomendación de internos con conocimientos laborales, modo de relacionamiento interpersonal y nivel de confianza de los mismos.
- Entablar los canales de comunicación correspondientes con el Poder Judicial en su conjunto.
- Generar instancias de articulación con empresas privadas locales y territoriales, con el fin de incorporar al mercado laboral la población objetivo.
- Instaurar procesos laborales, transparentes, serios y duraderos que tengan por fin capacitar en el mundo del trabajo.
- Construir un espacio educativo-laboral que permita articular y trabajar las habilidades transversales, a saber: compromiso, hábito laboral, currículum vitae, carta de presentación, mercado laboral, estrategias de búsqueda de empleo, entre otras.
- Involucrar a los internos con temáticas de interés y preocupación social.
- Propiciar la adquisición de nuevas habilidades sociales y la posibilidad de ponerlas en práctica en la vida cotidiana.
- Suscitar plazas laborales extramuros para las PPL.

Fundamentación:

El siguiente proyecto se inscribe dentro de las actividades programáticas que viene desarrollando el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados (PNEL) bajo la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), en referencia a la generación de plazas laborales para las PPL. Así también, pretende ser un instrumento de colaboración para abordar la compleja situación que vive el conjunto del Sistema Penitenciario, centrando la atención en aquellas PPL con disposición y habilidades para incorporarse a diferentes emprendimientos laborales. Dicha experiencia pretende ser llevada a cabo con PPL pertenecientes al Centro de Rehabilitación N°1 Canelones, donde el PNEL viene trabajando con el director de dicho centro, su equipo y las PPL, construyendo alianzas estratégicas.

Para ello, el PNEL se encargaría y sería el responsable de la organización y cogestión de la intervención tanto en las áreas administrativas como técnicas, sirviendo de soporte y enlace entre el Establecimiento Joanicó SA y el INR (MI).

En tal sentido la experiencia piloto permitiría a las PP, contar por un tiempo estimable con un trabajo estable (bajo el régimen de prácticas laborales) y un acompañamiento socioeducativo por parte de técnicos del PNEL que le ayudarían en la conformación de un proyecto de vida sostenible en términos realistas.

Asimismo, para el Establecimiento Joanicó y el INR esta experiencia piloto sería de utilidad en tanto permitiría colaborar en la situación compleja de

escasez de mano de obra para la recolección de frutos y generar al mismo tiempo plazas laborales para PPL, que no solo podrían actuar en tiempos de zafra, sino también con una programación a largo plazo si la empresa así lo entiende pertinente.

Entendemos que dicha experiencia debe ser remunerada con el laudo correspondiente a la tarea a realizar y las PPL que salgan a trabajar deben contar con todos los derechos laborales (BPS, Banco de Seguros y demás prestaciones sociales).

Una vez que las partes logren consenso, se debe firmar un convenio entre el PNEL y el Establecimiento Joanicó, donde los departamentos jurídicos de ambas instituciones serían los responsables de elaborar un borrador, para firmar una vez logrado el consenso.

Este proyecto está en marcha actualmente, financiado por la bodega e instrumentado por el PNEL.

Metodología:

Se priorizará que las PPL se transformen en sujetos activos del proceso, apropiándose conscientemente de su realidad y elaborando mecanismos para transformarla. Para ello se propondrá una metodología participativa y una dinámica grupal donde las habilidades sociales, actitudinales y personales adquieran un valor jerarquizado a través de instancias individuales y colectivas. Se apostará al intercambio de experiencias laborales entre los participantes como factor generador de conocimiento y capacitación, apostando a los saberes personales existentes, de forma tal de encontrar puntos en común para potenciarlos y complementarlos, fortaleciendo a la persona como una unidad integral y protagonista en el proceso socioeducativo. Se plantearán una serie de temas que oficiarán de ejes transversales. El fortalecimiento de la autoestima y la autoconfianza será el elemento central posibilitador de cambio; permitirá motivar y activar la búsqueda de información laboral a la interna del participante y hacia el entorno y dará la posibilidad de ampliar el horizonte de la información profesional, así como proporcionar apoyo en el planteo de toma de decisiones ocupacionales.

En cuanto al proyecto personal laboral, se partirá de la revalorización de la historia personal, los saberes aprendidos y la situación de vida, buscando apoyar a los participantes en la construcción de un proyecto ocupacional laboral, que identifique obstáculos internos y externos, fortalezas y debilidades, habilidades y saberes, así como las demandas y competencias requeridas en el mercado laboral. Para ello se considerarán premisas del tipo: qué quiero hacer, para qué lo quiero hacer, cómo lo voy a lograr, cuándo, con qué medios, entre otras. Como resultado se espera que los participantes sean capaces de formular un proyecto de mejora o creación de ingresos personales. Se trata en definitiva que las PPL adquieran herramientas y las internalicen, de modo que estén capacitadas para pensar y elaborar un proyecto laboral ocupacional de corto y mediano plazo.



Ejercicio

Con el objetivo de continuar reflexionando y profundizar en el trabajo del área les proponemos algunas preguntas disparadoras para trabajar individualmente o con el equipo.

Identificar las modalidades de trabajo en su centro. Responda las siguientes preguntas.

Según su experiencia ¿cuáles son los pro y contra de cada una de las modalidades de trabajo en los centros penitenciarios?

¿Qué fortalezas tiene el centro para aplicar las distintas fases de un sistema de progresividad?

Anexo

Modalidad	Departamento Centro	Proyecto	Integración
Extramuros	Depto. de Canelones	Proyecto "Doble Solidaridad": Sistema Nacional de Emergencia e Intendencias Departamentales. Primera Etapa. Cuadrillas mixtas.	Cuadrilla mixta
	Depto. de Canelones	Proyecto "Bodega Juanicó" Recolección de vid.	Hombres
	Depto. de Rocha	Proyecto "Municipio de la Paloma" Convenio entre la Cárcel Departamental y Municipio Local para tareas de construcción y carpintería.	Cuadrilla mixta
	Convenio entre Centro "Campanero" y OSE. Depto. de Lavalleja.	Proyecto OSE para la limpieza y desmalezamiento de terreno forestal.	Cuadrilla mixta
	Deptos. de Montevideo y San José	Convenio inter-institucional ASSE, INAU, MSP, JND para la creación de un call center, dos salas de emergencia para tratamientos en drogas (una en Hospital Maciel y otra en Hospital San José) y dos hogares de recuperación (una en Hogar Las Brujas y otro en Hogar San José).	Hombres
	CNR	"Proyecto Junta Departamental de Montevideo". Tareas de limpieza, carga y descarga en el depósito de la Junta.	Cuadrilla mixta
	Depto. de Montevideo		
	Centro Penitenciario Masculino. Depto. de Canelones	Proyecto Cooperativa Escuela de Panadería.	Hombres
Primera Experiencia: Finca Babieca. Centro de Rehabilitación "Las Rosas". Depto de Maldonado	Coordinado por PNEL.	Cuadrilla Mixta	

Extramuros	Segunda Experiencia: Empresa Particular de Olivos. Centro de Rehabilitación "Las Rosas". Depto. de Maldonado	Coordinado por PNEL.	Cuadrilla Mixta
Intramuros	Centro Penitenciario de Canelones	Aportes materiales y de logística por parte del PNEL en el Proyecto de cuchillos.	Hombres
	Centro Penitenciario de Cerro Largo	Reparación eléctrica del Penitenciario. Empresa privada ganadora de la licitación.	Hombres
	Centro de Rehabilitación "Campanero" Lavalleja.	Convenio con MIEM, DYNAPIME, LATU, COCAP, capacitación en gestión empresarial (comercial y costos de producción) y competencias transversales para micro emprendedores.	Mujeres
	Centro Penitenciario "Juan Soler". Depto. de San José	Proyecto Unión Europea. Destinados a panadería, aulas, taller de carpintería y electricidad, bloquera, avícola.	Hombres
	Penitenciario "Juan Soler" Depto. de San José	Proyecto particular de "Armado de sillas":	Hombres
	Centro Nº 2 "Chacra de Libertad" Depto. de San José	Proyecto Rotarios. Chacras, huertas, invernáculos.	Hombres
	Centro Nº 2 "Chacra de Libertad" Depto. de San José	Proyecto para fabricación de ladrillos de campo. El PNEL cedió postes y chapas para la creación de un secadero de ladrillos.	Hombres
	CMRF Depto. de Montevideo	"Proyecto L". Fortalecimiento de emprendimientos: taller de costura; huerta; invernáculo; jardinería; taller de serigrafía; taller de cerámica y yeso; taller de artesanía en plata.	Mujeres
	CNR Depto. de Montevideo	"Proyecto Rotarios". Taller de elaboración de productos envasados: mermeladas, verduras en conserva, etc.	Hombres
	Centro de Reclusión Medio Camino, Depto. de Montevideo	Proyectos institucionales. Taller de costura. Taller de lavadero de autos.	Mujeres
Centro Penitenciario Punta de Rieles Depto. de Montevideo	Se ha apoyado desde el PNEL con herramientas varias para emprendimientos de huertas y jardinería: palas, picos, desmalezadoras, rastrillos, azadas, carretillas, entre otros.	Hombres	

GESTIÓN LABORAL EN CENTROS PENITENCIARIOS

Cuando se habla de gestión nos vienen a la cabeza palabras como dirigir, gobernar, disponer, organizar y ordenar, para lograr determinados objetivos. La gestión, entonces, aparece como un conjunto de tareas –en función de propósitos y objetivos- que requerirán planificación, esfuerzo y recursos, para ser llevada a cabo satisfactoriamente.

La gestión podrá estar orientada a resolver un problema específico, a concretar un proyecto, pero también refiere a la dirección y administración que se realiza en una empresa, una organización, un negocio, e incluso a nivel de gobierno. Es común que la tarea que lleva a cabo el gobierno de un país sea también denominada como gestión. El ámbito en el cual se desarrolle resulta determinante; así se identifica la gestión social, la gestión de proyectos, la gestión de empresas, la gestión ambiental, entre otras. Pero tendrán en común la referencia a la acción, revisión, visualización, y empleo de recursos aplicados a la consecución de fines. Así también, la secuencia de actividades y el tiempo comprometido para lograr los objetivos.



El concepto de gestión hace referencia a "...actividades perfectamente entrelazadas que incluyen al menos, la administración de sus recursos -siempre por definición escasos-, el número de actividades programadas y una línea de trabajo abordada a corto, mediano y largo plazo".

Gestión y Tecnología. Universidad Nacional Experimental Simon Rodríguez

En relación a lo laboral, se puede decir que son "todas aquellas situaciones o elementos vinculados de una u otra forma con el trabajo, entendido este último como cualquier actividad física o intelectual que recibe algún tipo de respaldo o remuneración en el marco de una actividad o institución de índole social²⁶". La referencia a lo laboral, entonces, nos remite principalmente al trabajo y a la inserción en el proceso productivo. Pero no olvidemos que además de ser un medio para garantizar el sustento material de las personas, cumple también un rol socializador y conformador de sus identidades²⁷.

²⁶ <http://www.definicionabc.com/social/laboral.php>

²⁷ "Desarrollo de capacidades para emprender". Manual para equipos técnicos e instituciones que apoyan microemprendimientos, de Adrián Rodríguez Miranda (coord.), Marcelo Fernández Pavlovich, Fiorella Sbrocca y Carla Assandri, Editorial Fin de Siglo, 2011.

Aquí reflexionaremos sobre la gestión laboral en el ámbito penitenciario, que comparte características con otras experiencias de gestión, pero tiene particularidades, fundamentalmente porque se desarrolla en un marco condicionado, donde la libertad de las personas está estrictamente limitada.

Estas condiciones hacen que la gestión laboral en centros penitenciarios deba resolver algunas tensiones relativas a las diversas expectativas sobre la función del trabajo y sus alcances, tanto de las personas privadas de libertad como de la institución y de sus diversas unidades organizativas (sin olvidar también las expectativas de las personas a cargo de ellas). Es innegable -en las condiciones actuales- que el trabajo en las cárceles representa, además de un posible ingreso económico, una oportunidad de sustituir el ocio y el encierro. Es, potencialmente, una posibilidad para la reinserción social y laboral. Por esto, en el sistema se habilita la redención de pena²⁸ a través del trabajo, tanto como a través de la continuidad de los procesos educativos formales y no formales, estos últimos autorizados por la Junta de Tratamiento.



Reglamentación de la Redención de Pena por Trabajo y Estudio.

La redención de pena es un instrumento jurídico que permite a todas las personas privadas de libertad, procesadas o penadas, reducir la condena impuesta o a recaer. Se redime un día de condena por cada dos jornadas de 6 horas de estudio o por cada dos jornadas de trabajo de 8 horas. La misma incluye la posibilidad de presentar proyectos para realizar actividades de naturaleza productiva o de mantenimiento, capacitación laboral, educación, etc.

Decreto 225/06 y 102/09

Sin embargo, no puede desconocerse la existencia de una puja en la definición del sentido y la función del trabajo en los centros penitenciarios. En algunos casos se expresa en la consideración de lo laboral en términos instrumentales, sea como parte del “tratamiento” que deben tener las personas privadas de libertad, sea como medida de control.

²⁸ Ver en: <http://www.elderechodigital.com/acceso1/legisla/decretos/d0600225.html>



“¿Por qué hablamos de tratamiento? Tratamiento es un conjunto de acciones y decisiones que a través de distintas herramientas procura mejorar una situación dada. A mi juicio, el trabajo forma parte del tratamiento. No debe considerarse en términos médicos, sino como acciones encaminadas por el sistema penitenciario para que, progresivamente, la persona privada de libertad pueda alcanzar una situación mejor de la que tenía antes del ingreso y cuando recupere la libertad al egreso. No pensamos únicamente en términos de generación de idoneidades para el trabajo, sino que la principal idoneidad es que la persona privada de libertad tome conciencia de que puede desarrollarse y mantenerse fuera del círculo delictual. El tratamiento así concebido no utiliza el trabajo únicamente como una herramienta de transformación económica, sino que además promueve vínculos, aumenta la autoestima, permite establecer pautas de convivencia y roles, establece límites, crea procedimientos rutinarios, rutinas de comportamiento, desestigmatiza, permite un contacto directo con otras personas del adentro y del afuera carcelario, ocupa el tiempo ocioso, reduce la tensión del encierro, libera nuevas aptitudes, descubre gustos, habilidades, capacidades invisibilizadas y preferencias.

Insistiendo en la noción de tratamiento, es posible considerar que estas herramientas aplicadas a similares sujetos no darán en forma inmediata los resultados esperados. Existirán dificultades, fracasos y retrocesos. Y ello es básicamente porque se trata de un tratamiento. Por eso, es muy importante que la construcción del tratamiento establezca los correctivos a través de políticas de estímulo y desestímulo y como cualquier tratamiento necesita ajustes en la marcha”.

Silvia Izquierdo. Curso de Formación en Gestión Laboral Penitenciaria - Proyecto L, OIT/Cinterfor / INR. Montevideo, 2012

Otra de las tensiones que enfrenta la gestión laboral en los centros está ubicada en la seguridad y sus alcances. La institución está mandatada a brindar seguridad a la sociedad a través de la custodia de las personas privadas de libertad. Esto frecuentemente condiciona el desarrollo de las actividades laborales que, necesariamente, tienen una lógica diferente, y se centran en los procesos individuales y grupales. El énfasis en la seguridad como valor intrínseco puede limitar actividades, restringir experiencias y excluir personas.

G. Bellarra²⁹ señala la importancia de “normalizar” el trabajo que se realiza en las cárceles, buscando condiciones simétricas a las del exterior. Este aspecto plantea en otros términos la tensión entre la gestión laboral y la seguridad. Complementariamente destaca que “es de suma importancia que la gestión

²⁹ Gustavo Bellarra es Subdirector Técnico del INR. Participó en la Formación en Gestión Laboral Penitenciaria.

laboral tenga un fuerte componente de progresividad y actué como fortalecedor de procesos tangibles de preparación para los desafíos del mundo del trabajo”.

Entendemos que un ejemplo de la audacia necesaria es la creación de una cooperativa de panaderos en la Cárcel de Canelones. “Es difícil pensar en una cooperativa social, con el grado de autonomía, de libertad y responsabilidad que tiene y requiere, desarrollándose dentro de una institución que normaliza todas sus acciones, dentro de una institución total. Acercar esas dos miradas es casi acercar dos paradigmas”.

Belarra, exposición en Formación en Gestión Laboral Penitenciaria, 2012



En la gestión laboral en los centros penitenciarios pueden identificarse diferentes dimensiones. La laboral, en un sentido restringido, que refiere a las rutinas, las destrezas y los contratos. También hay una dimensión económica, que contempla los salarios, el peculio y los beneficios (de uso, distribución, entre otros). Hay además una dimensión social, relativa a las relaciones y habilidades sociales; y las dimensiones educativa, cultural, jurídica, política y de seguridad. La gestión laboral en los centros penitenciarios tiene una relación fundante con el proyecto que apunta a generar una actividad de provecho en ese ámbito, tanto como a reforzar habilidades y destrezas para la reinserción social y laboral. La gestión laboral en el sistema penitenciario, entonces, integra necesariamente una planificación global –atenta a las condiciones de cada centro- y los planes individuales de trabajo que permitan el desarrollo y desempeño de competencias laborales.

La progresividad que se plantee desde la gestión laboral y la educativa es un aspecto fundamental que permite establecer criterios para el despliegue de las potencialidades y la adquisición o fortalecimiento de competencias laborales. Sabiendo que el camino no es recto y que el error, la pérdida, la frustración

(tanto de la persona privada de libertad como del técnico) son parte del proceso y del aprendizaje.



Competencia: son las “aptitudes, conocimientos y destrezas necesarias para cumplir exitosamente las actividades que componen una función laboral, según estándares definidos por el sector productivo³⁰”. Dicho de otra manera, es la capacidad de vincular las destrezas prácticas (hacer) y los conocimientos teóricos (saber) en un saber hacer.

Se puede entender de una manera casi intuitiva que el concepto de competencia se refiere a la capacidad de una persona para desempeñarse exitosamente en un trabajo, en un ambiente laboral adecuado. La competencia es, entonces, una cualidad personal e intransferible que está referida a la realización de un trabajo determinado, con un nivel de calidad aceptable, y en un ambiente de trabajo apropiado³¹.

Se entiende que la gestión por competencias es la capacidad de “atraer, desarrollar y mantener el talento mediante la alineación consistente de los sistemas y procesos de recursos humanos, en base a las capacidades y resultados requeridos para un desempeño competente”³².

Ahora bien, ¿qué implica la gestión laboral? En primer término, un diagnóstico de necesidades, un análisis de los obstáculos y las potencialidades, tanto a nivel conceptual como de procedimientos, actitudinales, y por supuesto de condiciones materiales.

En pocas palabras se puede decir que es necesario lograr planificación por etapas, articulación intra-interinstitucional de actores individuales y colectivos, y evaluación, monitoreo y redirección del proceso.

³⁰ ChileValora

³¹ Eduardo Martínez Espinoza y Francisca Martínez Anguita: Capacitación por Competencia. Principios y Métodos. Santiago de Chile. 2009
http://www.sence.cl/sence/wpcontent/uploads/2011/04/DocumentoEstudio_CapacitacionporCompetencias.pdf Ver también: Mirada Comparativa sobre Métodos para Identificar Competencias Laborales. CHILEVALORA, Documento de Trabajo N°3, Noviembre 2010
http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/documento_de_trabajo_chilevalora_n_3_130111.pdf

³² Ver: <http://www.competencialaboral.cl/-que-son-la-cl>



Etapas de la gestión

- Diagnóstico institucional (FODA)
- Conformación del equipo de trabajo (competencias laborales, actitud y aptitud creativa, compromiso, disposición, etc.).
- Elaboración de la visión, propósitos y metas del plan de gestión (para compartir a nivel institucional).
- Direccionamiento estratégico (planificación, objetivos)
- Plan de acción (cantidad de actividades, sus propósitos y metas, personas responsables de las mismas, articulación con la estructura institucional, protocolos).
- Estrategias de seguimiento, evaluación y divulgación del Plan.

La gestión de emprendimientos productivos

Dentro de la gestión laboral en los centros penitenciarios, una de las modalidades destacadas son los emprendimientos, tanto los impulsados por las personas privadas de libertad como los pertenecientes al centro. Es por esta razón que el gestor laboral debe saber cómo formular, ejecutar, supervisar y evaluar los emprendimientos productivos.

Cada emprendimiento tendrá sus particularidades dependiendo del rubro y de las características en recursos humanos y de infraestructura de cada centro, pero hay elementos constitutivos que componen todos los emprendimientos. Los recursos humanos, la estructura organizativa, la infraestructura y el proceso productivo son pilares fundamentales.

Los recursos humanos hacen referencia al trabajo que realizan las personas que integran el emprendimiento para lograr los objetivos que se han marcado. Dentro de la gestión de los recursos humanos son fundamentales la selección de las personas que van a trabajar, la compensación, la capacitación y la seguridad laboral. La selección de recursos humanos implica la evaluación de las capacidades de las personas a fin de elegir aquellos que tienen mayores posibilidades de adaptarse a las tareas a desempeñar en el emprendimiento. Estas capacidades están vinculadas a las competencias laborales.

Algunas de las discusiones que se plantean cuando hablamos de selección en el caso de las personas privadas de libertad es ver cómo incide la causa penal y la “conducta” dentro del centro. Si pensamos desde la perspectiva del trabajo como derecho y la necesidad de que la persona realice un proceso para su reinserción laboral, “la causa” no debería influir en el trabajo a desempeñar. Por otra parte la “conducta” es parte de su comportamiento en la vida cotidiana y no necesariamente es la misma en el trabajo. Es por eso que es importante ir generando un sistema de progresividad donde se puedan observar las capacidades, habilidades y destrezas en el ámbito laboral.

Las compensaciones son un elemento central en la gestión de los recursos humanos, entendida como la retribución o gratificación para satisfacer las necesidades materiales, de pertenencia, de seguridad y estatus que las personas reciben a cambio de su labor. En el caso de un trabajador (asalariado o por cuenta propia) esta compensación se traduce en su remuneración o ingreso y en beneficios no monetarios. En el caso de las personas privadas de libertad muchas veces no existe una compensación económica, por lo que los beneficios son de otro carácter, como la redención de pena, realizar tareas fuera de la celda, desarrollarse laboral y personalmente.

Otro aspecto importante es generar un plan de capacitación de los recursos humanos a fin de que mejoren y actualicen sus capacidades técnicas y actitudinales. En el caso de las personas privadas de libertad esto es fundamental, ya que en la mayoría de los casos hay que compensar déficit educativos y en general dificultades históricas con los espacios de educación formal. Por esto las certificaciones -tanto de escolaridad como de idoneidad laboral- son fundamentales para su posterior inserción.

Por último, en relación a los recursos humanos, es esencial considerar la seguridad e higiene laboral. Por una parte este aspecto está vinculado a la salud, a la incapacidad de una persona para realizar cierta tarea, pero además tienen que ver con el uso de maquinaria, de útiles de trabajo, etc. En algunos centros se ha trabajado con técnicos prevencionistas de UTU, y existe un acuerdo para recibir asesoramiento al respecto.



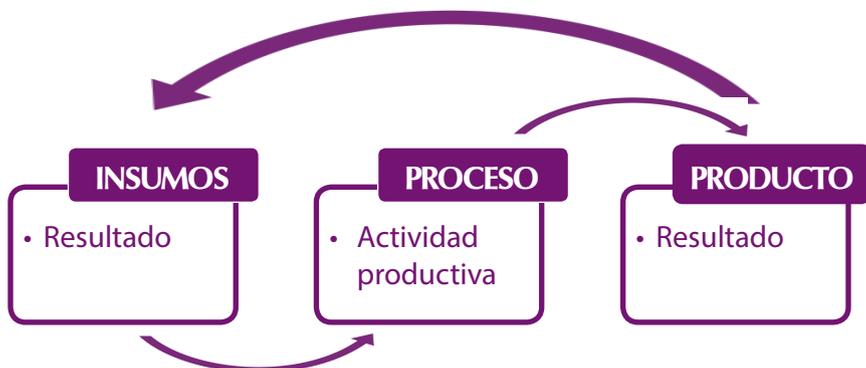
Un segundo elemento fundamental de la gestión de cualquier emprendimiento es su estructura organizativa. Esto quiere decir que siempre existe, explícita o implícitamente, algún tipo de jerarquías y atribuciones asignadas a las personas que componen el emprendimiento, y esto debería estar enunciado manifiestamente. La estructura organizativa muestra el esquema de

jerarquización y la división de funciones que la componen. La podemos hacer visible a través del organigrama, de la descripción de las tareas y de los manuales de procedimientos. Esta explicitación ayuda a que las personas conozcan la forma de funcionamiento, aumenten su grado de involucramiento y se puedan establecer formas de evaluación de desempeño.

La descripción de tareas es el conjunto de actividades que deben ejecutar para llevar adelante el emprendimiento. La función que ocupa cada persona es un conjunto de tareas o atribuciones que se ejecutan de manera sistemática, reiterada y que implican los deberes y responsabilidades. El manual de procedimientos contiene la descripción de cómo deben desarrollarse las actividades del emprendimiento.

Otro de los pilares es la infraestructura necesaria para el emprendimiento, es decir el espacio físico y las herramientas que hacen posible su desarrollo. En el caso de los centros penitenciarios, en la actual situación del sistema este es uno de los elementos que presenta dificultades notorias, ya que los espacios en general son reducidos, inadecuados y además están controlados por el área de seguridad.

Por último, el proceso productivo tiene algunas características comunes a todos los emprendimientos más allá de las especificidades propias de cada uno. En este proceso podemos distinguir fundamentalmente dos funciones, la productiva y la comercial. La función productiva es el conjunto de componentes cuyo papel es transformar un cierto número de insumos y recursos materiales en un producto deseado. Los insumos -materiales, conocimiento técnico y mano de obra- son los recursos y energías que se necesitan para obtener el producto. Esta función implica disponer de recursos, organizarlos de alguna forma (tecnología) y como consecuencia del accionar resulta un bien o servicio³³.



³³ Daniel Alcoba, Desafíos de Gestión para abordar emprendimientos laborales. Curso: Formación de formadores: un aporte al fortalecimiento de los operadores penitenciarios en el espacio laboral, 2011.

La función de comercialización implica actividades que se realizan para canalizar los bienes y servicios desde la organización hasta los consumidores. Es un mecanismo por el que los seres humanos satisfacen sus necesidades y deseos, creando valor, e intercambiándolo por valor para sí mismos. El marketing es la actividad de generar y mantener relaciones comerciales rentables mediante la satisfacción de las necesidades y deseos de los consumidores a lo largo del tiempo.

El proceso de identificar y evaluar oportunidades de mercado implica:

- Medida y pronóstico de la demanda
- Segmentación del mercado
- Selección del mercado meta
- Posicionamiento en el mercado

Recursos y apoyos para la gestión laboral

Cuando pensamos en llevar adelante las actividades o la tarea del área laboral debemos considerar, por un lado, los recursos que posee el propio equipo del área (capacidades, conocimientos, experiencias, conexiones de sus integrantes), y por otro lado, los recursos y el desarrollo de otras áreas del centro, especialmente la educativa, así como el nivel de articulación entre las instituciones y actores.

También forma parte del “capital” del centro los recursos y articulaciones que establece la Dirección, su conexión con otros ámbitos dentro del Ministerio (con el Patronato, con la Jefatura, con el INR) y con otros actores públicos y privados. Asimismo, el modo de funcionamiento de la Junta de Tratamiento y la existencia en algunos establecimientos de “Comisiones de Apoyo” son elementos de suma importancia para hacer viable la gestión laboral.

Hay una gran diversidad de recursos que los propios operadores han obtenido de su práctica, por ejemplo, contactos con docentes de oficios para capacitar a grupos de internos, articulaciones con empresas públicas y privadas para donación de materiales y herramientas. Se han elaborado además proyectos para generar plazas laborales, se han establecido conexiones con distintas reparticiones o personas dentro del Ministerio, con el PNEL o con otros ministerios³⁴.

Desde el Ministerio del Interior se reconoce el déficit que existe en la articulación de los actores relevantes en materia de formación y empleo. En este sentido, se convocó al Espacio de Diálogo sobre “Empleo y formación en el sistema penitenciario”. Dicha convocatoria se planteó como objetivo avanzar en la construcción de acuerdos lo

³⁴ Ver Anexo de Recursos Institucionales

más amplios posibles en torno a una estrategia de rehabilitación de las personas privadas de libertad basada en el trabajo y la formación.³⁵

Algunos de los conceptos que se abordaron en este espacio son:

- La importancia de transformar la política de gobierno en materia penitenciaria en política de Estado, como estrategia para garantizar su continuidad y permitir acuerdos interinstitucionales que trasciendan voluntarismos coyunturales;
- Las políticas de formación y empleo en el ámbito penitenciario constituyen estrategias de cohesión social;
- Dichas políticas parten de un cambio de perspectiva: del concepto de seguridad y encierro, a centros penitenciarios que promuevan el desarrollo de vínculos con la comunidad y el entorno laboral, como parte de una estrategia de efectiva rehabilitación. Para que este cambio de enfoque sea posible, es necesario contar con la participación e involucramiento de todos los actores sociales.

Por último, debemos recordar que en este período el sistema se encuentra en un proceso de cambio, en el cual se transita de un modelo de gestión a otro. “Vivimos en una transición pura y dura en donde por un lado tenemos prisiones pensadas para otro tipo de gestión, pensadas desde el paradigma del aislamiento, y un nuevo modelo que propone y promueve la intervención técnica, un modelo de rehabilitación, de inclusión social; una propuesta que responde a la transición de los modelos penitenciarios. De un sistema con el eje puesto en el control y aseguramiento interno, hacia un modelo que promueve la transversalidad y la integración como visión de una institución inscrita en un contexto comunitario”³⁶.

³⁵ Síntesis Reuniones bilaterales y Diálogo Multipartito sobre formación y empleo en el sistema penitenciario, Montevideo, setiembre de 2012. DINA-E- OIT-INR. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_198479.pdf

³⁶ Soc. Gustavo Belarra, Curso citado.



Ejercicio

Elija un emprendimiento de su centro que tenga un buen desarrollo. Responda las siguientes preguntas. Luego analice las fortalezas y debilidades que conlleven las respuestas.

¿De quién fue la iniciativa?

¿Cómo se seleccionó?

¿Qué tipo de contrato tiene, si lo tiene?

¿Cómo comercializa?

¿Cómo distribuye el dinero, si lo hace?

¿Es formal, tiene aportes?

¿Cómo se gestiona la entrada y salida de materiales?

¿Existe capacitación, acreditación de saberes o alguna certificación?

¿Qué seguimiento se realiza?



Ejercicio

Les proponemos una actividad para reflexionar, de manera individual o colectiva, en torno a los recursos existentes dentro y fuera de la institución. La idea es que frente a una propuesta o proyecto puedan mapear los actores y recursos disponibles así como generar una estrategia de acercamiento.

Elijan un proyecto laboral que esté en funcionamiento o quieran desarrollar en su centro. Luego realicen los siguientes pasos:

Paso 1: ¿Cuáles son los actores internos y externos, por ejemplo instituciones públicas en la zona, organizaciones no gubernamentales, entidades, empresas, con las cuales se vinculan o podrían vincular?

Paso 2: ¿Qué aporte podrían o deberían hacer esos actores identificados para la puesta en marcha del proyecto?

Paso 3: ¿Cómo es la vinculación que tenemos con esos actores y recursos? ¿cómo podríamos mejorarla?

Después de efectuar los tres pasos pueden elaborar un diagrama de esas articulaciones. A continuación presentamos un método que puede ayudar para la diagramación.

Diagrama de Venn: ¿impulsan las partes involucradas del interior y el exterior de la unidad de trabajo la promoción de la gestión laboral o la obstaculizan?

Temas sobre los que se obtendrá información

- Cuestiones relativas a las posibilidades de actividades laborales, debate en torno a las cuestiones laborales y relación de la organización con los mecanismos nacionales de promoción de trabajo y con actores del contexto en el que se ejecuta el programa relacionados a lo laboral.
- Conocimientos especializados y competencias sobre gestión laboral con los que se cuenta; creación de capacidades.
- Elección de organizaciones asociadas.
- Política de promoción laboral de la organización, según se refleja en sus productos y su imagen pública.

Método

Los participantes bosquejan un diagrama que representa a los actores, la proximidad que guardan entre sí o la distancia que los separa en la unidad de trabajo y entre sus funciones.

Construcción del Diagrama de Venn

Propósito: Definir y estudiar el perfil de las partes interesadas del interior y del exterior de la institución o la unidad de trabajo o el proyecto en materia de promoción oportunidades laborales.

Procedimiento: Los participantes crean un diagrama en el que se representa a las partes interesadas.

Paso uno: Indicar las partes interesadas ligadas a la unidad de trabajo y evaluar su importancia.

- Confeccionar una lista de las unidades de trabajo de la institución y de las organizaciones externas (organizaciones asociadas, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, donantes, ONG, etc.) con las cuales se suele interactuar en el proyecto o la unidad de trabajo de los participantes.
- Evaluar la importancia de estas unidades/instituciones en lo que respecta a la labor de los participantes y la frecuencia/intensidad de los contactos.

Paso dos: Confección del diagrama.

- Dibujar un círculo en el centro de las láminas representando a la unidad de trabajo.
- Agregar otros círculos que representen a las unidades/organizaciones que los participantes seleccionaron en el paso uno.

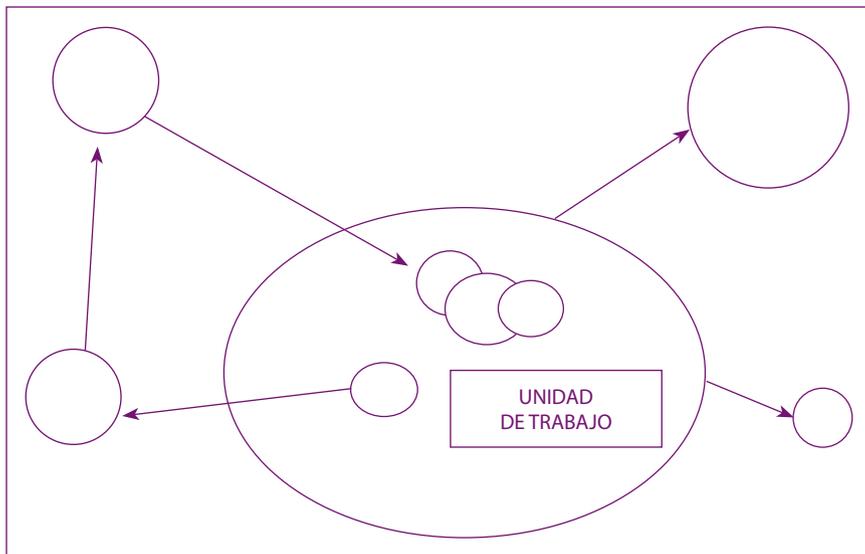
Paso tres: Clasificar a las organizaciones asociadas en términos de gestión laboral.

- Los participantes intercambian ideas sobre las unidades e instituciones en relación a la promoción y la gestión laboral
- Trazan una línea roja entre el círculo correspondiente a su propia unidad y el de una institución u otra unidad si consideran que la relación se rige o está condicionada por la temática laboral
- Dibujan flechas indicando la dirección de la interacción, reflejando si se trata de una relación en uno o en dos sentidos.
- El tamaño de cada círculo simbolizará la importancia que reviste para la unidad de trabajo de los participantes.
- La distancia entre cada círculo y el círculo principal simbolizará la frecuencia del contacto.

Paso cuatro: Decidir la forma en que esta red puede promover la gestión laboral.

- Los participantes debaten la posibilidad de que esta red institucional sirva para mejorar la elección de los asociados y el contenido de la cooperación.

Ejemplo de diagrama de Venn



ROL DEL GESTOR LABORAL³⁷

En el capítulo anterior abordamos algunos temas de la gestión laboral en los centros penitenciarios; aquí desarrollaremos aspectos vinculados al “rol” o papel del gestor laboral. Entendemos que la reflexión y construcción de acuerdos en torno a las funciones y competencias requeridas para desempeñarse en el rol del gestor son indispensables para identificar qué se espera de los gestores en el ejercicio de su actividad laboral y cuáles son las competencias que deben desarrollar.

La presentación de diferentes aspectos relativos al rol así como las herramientas que permiten identificarlos, podrán (y ojala así sea) ser de utilidad para trabajar sobre el desarrollo de capacidades y saberes de la población con la que se trabaja en el área de gestión laboral.

¿Por qué es importante contar con las competencias adecuadas?

Disponer de competencias acordes con la demanda del mundo del trabajo constituye un reto fundamental para las personas y las organizaciones. Efectivamente, las vertiginosas transformaciones que atraviesan el mundo del trabajo colocan el desarrollo de las competencias de las personas como tema central que facilita su empleabilidad en términos de mantenimiento y acceso a mejores empleos e ingresos y contribuye al cumplimiento de los objetivos de las organizaciones en las que se desempeñan.

En la actualidad se habla de una revalorización del trabajo humano, que se manifiesta en la importancia que cobran los saberes y las capacidades que el trabajador aplica y moviliza, la interacción social y el trabajo en equipo, y fundamentalmente, la capacidad de aprender en forma permanente, en diversos momentos y espacios (con la consiguiente necesidad de reconocimiento y valoración de las capacidades adquiridas tanto en los espacios educativos, como en los laborales y sociales). Esta orientación nos remite al reconocimiento del trabajo como factor clave para la inclusión social y el sustento.

En tal medida se aboga por el mejoramiento de la calidad y la abolición de las peores formas de trabajo, que involucran usualmente poblaciones desfavorecidas y desprotegidas (como niños e inmigrantes). Desde la OIT se promueve el concepto de trabajo decente, que da al trabajador no sólo una remuneración adecuada, sino que lo rodea de las demás prerrogativas y derechos que son comunes al ejercicio del trabajo.

³⁷ Este capítulo está basado en el trabajo desarrollado por Nina Billorou, en el Curso de Formación en Gestión Laboral Penitenciaria- en el marco del Proyecto L, OIT/CINTERFOR / INR, Montevideo, 2012.



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

OIT: <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--e/index.htm>

Cabe señalar que la llamada Pirámide de Maslow -que muestra las necesidades humanas en una representación de cinco niveles- integra el trabajo ("empleo"). Para Maslow, solo a través de la satisfacción de cada necesidad de un determinado nivel se puede aspirar a satisfacer las necesidades de los niveles superiores. En la base de la pirámide ubica las necesidades básicas o fisiológicas (alimentarse, dormir, etc.). En un segundo nivel está -entre otras- el trabajo. Su satisfacción, entonces, habilita logros referidos a las necesidades sociales que nombra como "afiliación". Esto es: vínculos, inclusión grupal, aceptación social. Estas son las bases del "reconocimiento" y la "autorrealización".



¿A qué nos referimos con el rol del gestor?

Cuando hablamos del rol aludimos al conjunto de expectativas propias y de las otras personas respecto de las actividades, los logros esperados y las conductas asociadas al desempeño de las personas en una determinada función.

Así como en las últimas décadas ha cambiado el concepto de trabajo, también lo ha hecho su contenido, es decir lo que se espera que logre quien trabaja y con qué grado de calidad debe hacerlo. En este sentido, en la actualidad entendemos que para desempeñarnos en forma competente en un determinado rol no sólo es necesario realizar ciertas actividades, sino fundamentalmente centrarnos en cómo las realizamos y qué saberes movilizamos para lograr responder adecuadamente a las demandas del contexto.

Un primer paso en la definición de un determinado rol es ponernos de acuerdo acerca de qué tipo de capacidades y competencias vamos a considerar y más precisamente de cuáles son los aspectos claves a relevar.

¿Qué entendemos por “competencias”?

Como punto de partida, cabe señalar que en tanto se trata de un término polisémico, es decir que tiene varios significados y usos posibles, resulta fundamental ponernos de acuerdo acerca de qué entendemos por “competencia”. En el diccionario encontraremos básicamente tres acepciones, de las cuales la más adecuada a nuestros fines es aquella que la define como “aptitud, adecuación, idoneidad, calificación o eficiencia”.

Por su parte, en la profusa literatura disponible sobre el tema podemos encontrar una amplia variedad de definiciones que ponen el acento en distintos aspectos del concepto:



La Recomendación 195 de la OIT subraya que el término “competencias” abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico.

Con la finalidad de resolver determinados problemas que plantea la actividad laboral, la persona combina y moviliza –de una manera que le es propia– un conjunto de saberes. Ahora bien, ser competente implica poder demostrarlo. Se trata de actuar frente a una “demanda”, es decir responder con éxito y calidad a los requerimientos de nuestro ámbito de trabajo. Por ejemplo: un gestor laboral debe seleccionar a las personas para trabajar; a partir de esa demanda se movilizan recursos internos y externos (habilidades, sentimientos, información y capacidades del contexto). Si la respuesta es de calidad y se selecciona a las personas adecuadas para trabajar, entonces podemos decir que se ha sido “competente”. Si frente a la demanda no se hace nada o no se

obtienen resultados adecuados (se selecciona a una persona privada de libertad que no se adecua a la demanda), aunque se tengan conocimientos, no podemos considerar que el gestor ha sido competente.

Aportes de operadores penitenciarios

“Estar en un lugar para el que no tenemos competencia es frustrante y además se recibe una devolución negativa... es muy difícil de sostener un trabajo donde no sabemos hacer la tarea.”

“Si no estoy motivado aunque sepa hacerlo no lo voy a hacer... por eso no solo importa saber sino también querer”.

“Es un incentivo que la persona (PPL o funcionarios) trabaje en lo que le guste o para lo que se ha capacitado.”

Este recuadro debe destacarse diferente, son palabras textuales de los participantes.

En síntesis, las competencias representan capacidades de las personas de actuar eficazmente frente a determinadas demandas en los diversos ámbitos de la vida. Y para lograr un desempeño competente las personas combinan y movilizan diferentes tipos de saberes: saber ser, saber hacer, saber conocer y saber ser con otros. Claro está que para que estos saberes se movilicen, es necesario querer hacer, es decir, la motivación personal que se relaciona con una serie de factores personales y condiciones del entorno, ya que el contexto puede estimular o no la motivación y el desarrollo de las competencias. Efectivamente, el entorno inmediato -y éste es un aspecto crítico en un contexto de privación de libertad- debe habilitar o permitir (más aún: promover y facilitar) que la persona pueda poner en juego sus capacidades para que la acción tenga lugar: se trata en definitiva de poder hacer y aprender.

Estas capacidades se desarrollan a través de procesos de aprendizaje, sean formales o informales, en diferentes momentos y espacios. Este aspecto nos lleva a la necesidad de contar con mecanismos ágiles de certificación y reconocimiento de saberes, que redimensionen el valor tradicional de las credenciales académicas.

Por otra parte, debemos resaltar que no nacemos competentes, pues debemos adquirir, desarrollar y actualizar las capacidades y saberes, ni somos competentes para siempre. En tanto el contexto cambia, ser competente no significa saber hacer siempre lo mismo, implica adaptarse, interpretar las condiciones de cada proceso, mantenerse actualizado, aprender de la experiencia.

Evaluar las competencias implica contrastar lo que la persona es capaz de hacer con lo que se requiere para cumplir determinadas funciones en el ámbito laboral. Para poder hacerlo, para estar en condiciones de valorar si las personas pueden o no dar las respuestas requeridas en el desempeño de un puesto de trabajo, es importante tener claro cuáles son las demandas y qué es lo que vamos a observar para evaluar.

Esto es particularmente importante en el caso de los adultos, porque los adultos no aprenden siempre.

¿Cuándo aprenden los adultos? Cuando quieren, cuando están dispuestos a aprender, y eso ocurre cuando encuentran un significado a lo aprendido, cuando ven una posibilidad de aplicación relativamente inmediata, útil, “que va a servir para algo”. En el contexto de encierro esta inmediatez es aún mayor, e impone un trabajo orientado en tal sentido.



En resumen, la competencia:

- Responde a un requerimiento o demanda.
- Hace referencia a las capacidades que la persona moviliza (actuación).
- Alude a una combinación compleja de saberes.
- Es dinámica.
- Implica la noción de transferencia e interpretación de las condiciones del contexto.
- Puede inferirse del desempeño y por lo tanto evaluarse de acuerdo a estándares previamente definidos.

¿Para qué es útil identificar un perfil de competencias?

Poder definir un perfil por competencias nos sirve para determinar qué se espera de las personas en términos de su desempeño laboral, identificar necesidades de desarrollo de esas competencias y eventuales apoyos para alcanzar los niveles de logro requeridos.

Construir un perfil de competencias implica identificar competencias de diferente tipo, todas ellas claves para desempeñarse en una determinada ocupación o campo ocupacional³⁸.

³⁸ Nos referimos al campo ocupacional, dado que es importante no sólo pensar en una ocupación específica sino en un conjunto de ocupaciones que involucran conocimientos y habilidades comunes dentro de un área laboral de manera de ampliar las oportunidades de inserción laboral.

Desde la perspectiva de la gestión laboral, el perfil de competencias es una herramienta muy útil en tanto proporciona los insumos para los procesos de orientación, evaluación de las competencias adquiridas, apoyos y formación para el trabajo.



La competencia laboral puede ser establecida, identificada, medida y, por tanto, evaluada. Del mismo modo, la competencia laboral es susceptible de ser incluida como objetivo de desarrollo en los programas formativos. Todo ello resume su extraordinario potencial como herramienta para organizar acciones formativas, de reconocimiento de aprendizajes y de gestión humana.

Competencias para la gestión laboral³⁹

En un ejercicio de construcción colectiva, los participantes del Curso de Gestión laboral para Operadores Penitenciarios trabajaron este tema y como producto generaron las bases para el perfil que presentamos a continuación.

Como punto de partida para trabajar las competencias para la gestión laboral nos preguntamos: ¿qué se espera del gestor laboral? ¿cuál es su propósito principal?

Una respuesta de consenso fue:

Gestionar estrategias de rehabilitación por medio del trabajo

Para lograrlo se ponen en juego distintos tipos de competencias:

- Técnicas
- Administrativas
- Relacionales con los internos
- Relacionales con los actores institucionales
- Relacionales con el mundo laboral

³⁹ Aportes realizados por los participantes del Curso de Gestión laboral para Operadores Penitenciarios, Montevideo 2012, Proyecto L, OIT/CINTERFOR / INR.

En una primera aproximación, se plantearon algunos ejemplos y comentarios:

Competencias técnicas:

“Un ejemplo de competencia técnica de un director sería administrar recursos humanos de acuerdo a sus posibilidades”

“Una competencia técnica de un gestor es relevar información sobre competencias de los internos para distribuir tareas o para encontrar los perfiles adecuados para las tareas”

“Aplicar el marco legal en la gestión laboral”

Competencias administrativas

“Controlar el presentismo diario de acuerdo a las planillas”.

Competencia relacional con los internos

“Notificar al interno del cese o el alta de su comisión”

“Informar al interno los motivos del cese de su plaza laboral”

Competencia con los actores interinstitucionales

“Establecer convenios con organizaciones públicas”

“Crear una red con otros establecimientos”

Con el mundo laboral

“Crear vínculos con empresas privadas”

Para el logro de cada competencia se llevan adelante múltiples actividades específicas y el desempeño competente se evidencia de diferentes formas de acuerdo a la naturaleza de la competencia. En ciertos casos se trata de un producto (si la actividad es un taller, la evidencia es la cantidad de gente que participó, la periodicidad del talleres, etc.) o de la calidad del propio desempeño. Reflexionar acerca de ello nos permite saber cómo podemos evaluar lo que hemos hecho.

Como producto de este proceso de intercambio grupal se propone una primera versión del perfil:

Perfil de competencias del/la gestor/a laboral penitenciario

<p>Propósito principal:</p> <p>Gestionar estrategias de rehabilitación de las personas privadas de libertad (PPL) por medio del trabajo</p>		
	Competencias	Actividades clave
Técnicas	Aplicar marco legal en la gestión laboral.	
	Generar criterios de evaluación para medir el proceso de rehabilitación.	
	Gestionar plazas laborales.	<p>Recepcionar solicitudes para plazas laborales.</p> <p>Elaborar listas de prelación (edad, capacitación, conducta, situación carcelaria, personal a cargo, estado civil).</p> <p>Designar plazas laborales de acuerdo a las competencias del interno.</p>
	Asesorar adecuadamente a la Junta de Tratamiento.	
Administrativas	Administrar la información sobre horas trabajadas.	<p>Relevar la información para calcular horas trabajadas.</p> <p>Calcular horas de trabajo para redención de pena.</p>
	Elaborar estadísticas para elevar al INR.	
Vínculo con PPL	Establecer una comunicación efectiva y empática con la PPL con el propósito de impulsar y facilitar su rehabilitación.	<p>Dialogar con la PPL en relación a su actividad laboral.</p> <p>Empatizar con la PPL.</p>

	<p>Monitorear el proceso de inserción laboral de la PPL con el propósito de impulsar y facilitar su rehabilitación.</p>	<p>Supervisar el proceso de inserción laboral de la PPL.</p> <p>Controlar.</p> <p>Evaluar los avances y resultados.</p>
<p>Relacionamiento con actores institucionales</p>	<p>Coordinar con las diferentes áreas para acordar las condiciones de trabajo de la PPL.</p>	<p>Coordinar con área de seguridad.</p> <p>Coordinar con área educativa.</p> <p>Articular con área de salud.</p>
	<p>Gestionar salidas laborales.</p>	<p>Solicitar oportunamente a INACRI informes para salidas laborales.</p> <p>Tramitar autorizaciones judiciales para posibles salidas extramuros.</p> <p>Elevar información a la Junta para que resuelva.</p>
<p>Articulación con el mundo laboral</p>	<p>Identificar oportunidades y demanda de trabajo en la realidad local y nacional.</p>	
	<p>Promover convenios con empresas e instituciones educativas para capacitar a las PPL en relación con la demanda.</p>	
	<p>Gestionar pasantías con entes autónomos.</p>	
	<p>Elaborar perfiles laborales de acuerdo a las capacidades y oportunidades de las PPL para realizar selecciones.</p>	
	<p>Facilitar el egreso de las PPL.</p>	<p>Realizar talleres de pre-egreso.</p> <p>Orientar a la PPL sobre oportunidades laborales.</p>



Ejercicio

1. Con el objetivo de continuar reflexionando sobre el perfil de competencias de las y los gestores penitenciarios, les proponemos algunas preguntas disparadoras para trabajar individualmente o con el equipo.
 - a. ¿Qué competencias y/o actividades claves agregaría a las que se hallan en el cuadro Perfil de competencias del/la gestor/a laboral penitenciario?
 - b. ¿Qué producto o evaluación podría indicar el buen cumplimiento de alguna de las competencias señalada? A modo de ejemplo: si la actividad es una serie de talleres, la evidencia es la cantidad de gente que participó, la periodicidad, la evaluación de los o las participantes, etc.
2. Les proponemos integrar una columna complementaria al cuadro, en la que se identifiquen los apoyos o recursos que son necesarios para llevar adelante las actividades claves. En algunos casos esos recursos o apoyos estarán intramuros, dependerán directamente de los equipos o del Centro. En otros casos, puede pensarse en recursos que están fuera del Centro y que nos vinculan a la comunidad, las empresas que actúan en el entorno, a otras organizaciones o instituciones. Para comenzar a bucear en estas alternativas, se ha integrado en el Anexo una pequeña guía de Recursos existentes para ayudar a identificar programas y proyectos dependientes de organismos públicos que pueden colaborar en esta tarea.



“Con los internos es importante hacer coincidir lo que ellos pretenden de sí mismos con lo que pretenden los demás, sobre todo considerando que pocas veces hay evaluaciones”.

“Es importante que todos los funcionarios sepan cuáles son los objetivos que se esperan del interno, por ejemplo su reinserción, que sea útil como persona, que sea consciente de que puede mejorar como persona”.

“Ha habido un cambio de mentalidad respecto a lo que es el trabajo, la redención de pena, y lo que son las PPL... antes hacíamos una planilla, nos decían tal y cual son jardineros, etc. ...no llevábamos legajos ni nada, ahora es más estructurado... ahora hacemos llamados laborales y evaluamos, vemos sus capacidades, si necesitan capacitación....hablamos con los actuarios para que los autoricen a salir, coordinamos con instituciones, descubrimos oportunidades de trabajo en las organizaciones que puedan realizar las PPL”.

“También es un incentivo que la persona (PPL o funcionarios) trabaje en lo que le guste o para lo que se ha capacitado”.

“Estar en un lugar para el que no tenemos competencia es frustrante y además se recibe una devolución negativa... es muy difícil de sostener un trabajo donde no sabemos hacer la tarea”.

“Si no estoy motivado aunque sepa hacerlo no lo voy a hacer.... por eso no importa solo el saber sino también el querer”.

“Cuando me llamaron a la cárcel fue como ir al último orejón del tarro. Un lugar donde hay enfermedades, dificultades.... Se nos entrenó para trabajar en comisarías por eso en las cárceles hay un alto porcentaje de policías con certificaciones médicas”.

“Es necesario resistir el estrés. Es importante reconocer quiénes tienen esa capacidad”.

“Tenemos que ser conscientes de que hoy por hoy la realidad laboral es móvil y vamos a tener que ir reconvirtiéndonos”.

Camino al andar...

El rol de gestor laboral penitenciario se encuentra en una etapa de construcción y progresivo reconocimiento. Su conceptualización y práctica no son uniformes en todo el sistema penitenciario. Esto implica que debemos seguir avanzando en la reflexión y el análisis, y también en su ejercicio cotidiano, creativo y sistemático. Cada gestor o gestora, como cada equipo, le dará su propia impronta, le imprimirá sus saberes, experiencia y entusiasmo. Por esto es importante darse espacios para la reflexión y la elaboración, y para ratificar o rectificar la práctica del área laboral. Asimismo, es esencial generar capacitaciones o ámbitos de intercambio en los diferentes niveles institucionales (directores, juntas de tratamiento, operadores del área laboral) en todo el país, que permitan avanzar, acompañados, en este camino.

Bibliografía

Capacitación por competencia: principios y métodos. Martínez Espinoza, Eduardo; Martínez Anguita, Francisca. Santiago de Chile, 2009.

Censo nacional de reclusos. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología, diciembre 2010.

Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos. Mertens, L. Montevideo, Cinterfor/OIT, 1996.

Los derechos humanos y las prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones. Nueva York y Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos., 2004.

Desarrollo de capacidades para emprender. Manual para equipos técnicos e instituciones que apoyan microemprendimientos. Rodríguez Miranda, Adrián. (Coord.); Fernández Pavlovich, Marcelo; Sbrocca, Fiorella; Assandri, Carla. Montevideo, IECON. CCEE, 2011.

Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes: conclusiones y recomendaciones. Nowak, Manfred. Misión al Uruguay, 21 de diciembre de 2009.

Manual de buena práctica penitenciaria. Implementación de las reglas mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. Reforma penal internacional. 2ª. ed., San José de Costa Rica, Guayacán, 2002.

Mirada comparativa sobre métodos para identificar competencias laborales. Santiago de Chile, ChileValora, 2010. Documento de Trabajo, 3.

Reuniones bilaterales y diálogo multipartito sobre formación y empleo en el sistema penitenciario: síntesis. Montevideo, DINA; OIT; INR, setiembre de 2012.

El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria. Palummo, Javier (Coord.); Mangarelli, Cristina; Podestá, Gianina. Montevideo, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI); Sistema de Naciones Unidas; Programa Conjunto Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad, 2011.

ANEXO I

RECURSOS DE INSTITUCIONES QUE REALIZAN ACCIONES EN LA TEMÁTICA LABORAL

En este apartado se presenta información sobre algunas de las organizaciones competentes en esta temática, las políticas puestas en marcha y los programas que se ejecutan. También se recogen datos de contacto con dichas instituciones.

Consideramos importante que los equipos del área laboral tengan un conocimiento amplio de las instancias y organizaciones que tienen como cometido el apoyo a la inserción laboral, más allá de que los acuerdos muchas veces se hagan institucionalmente.

Las coordinaciones institucionales a realizar serán con las oficinas correspondientes de:

- Instituto Nacional de Rehabilitación - INR - Sub Dirección Nacional Técnica.
Dirección: Cerrito 419 esq. Zabala
Teléfono: 152 9141, 152 9144
Página web: www.inr.gub.uy
Correo electrónico: inr.tecnico@minterior.gub.uy
- Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados- PNEL
Dirección: 25 de mayo 664
Teléfono: 29169060
Correo electrónico: pnel@minterior.gub.uy

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Dirección Nacional de Empleo (MTSS / DINA E)

La Dirección Nacional de Empleo es una de las unidades ejecutoras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que tiene como objetivo diseñar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas de trabajo, empleo y formación profesional, tanto de las activas como su relación con las pasivas.

En especial, administra el servicio público de empleo que brinda a la población el acceso a servicios tendientes a la mejora de la empleabilidad a través de la orientación e intermediación laboral y la formación profesional, así como el fomento y fortalecimiento de pequeñas y medianas unidades productivas alineadas con las estrategias de desarrollo productivo del país.

Articula su accionar con otros organismos públicos y privados, en sectores vinculados con sus competencias.

• Área de Emprendimientos Productivos

Objetivo

Promover y apoyar el desarrollo de unidades productivas, en especial aquellas de pequeño y mediano porte, incluidas las provenientes de la economía social y otras figuras del trabajo asociado, empresas recuperadas o en proceso de reconversión, a nivel nacional y local.

Dirección: Juncal 1511 2º Piso

Teléfono: 2916 30 81 / 2916 57 77

Página web: www.mtss.gub.uy

Correo electrónico: emprendimientosproductivos@mtss.gub.uy

• Programa: Fondos Rotatorios Solidarios Locales

Objetivo

Apoyar unidades productivas (a crear o en funcionamiento), mediante el financiamiento para la compra de materia prima, equipamiento, maquinaria, y/o mejoras en infraestructura.

Requisitos y condiciones

Emprendimientos que tengan dificultades para el acceso a créditos de tipo productivo, que generen o consoliden empleo y que estén enmarcados en estrategias de desarrollo departamental o nacional. Los emprendimientos pueden ser formales o en proceso de formalización y desarrollar actividades de producción de bienes o de servicios. Deberán desarrollar al menos una etapa del proceso productivo de forma asociativa.

Características generales del Programa

La devolución del monto invertido (valor del equipamiento, materia prima o mejoras de infraestructura), se realiza mediante financiación flexible y adaptable a las necesidades de los emprendimientos.

Los pagos provenientes del financiamiento fortalecen los Fondos Rotatorios Solidarios Locales. Para acceder al Programa se deberá concurrir a los Centros Públicos de Empleo.

Departamentos Colonia, Florida, Rivera y Rocha.

• Programa de Inversión Productiva

Objetivo

Apoyar unidades productivas (a crear o en funcionamiento), mediante el financiamiento para la compra de equipamiento o maquinaria.

Requisitos y condiciones

Emprendimientos que desarrollen actividades de bienes o de servicios, que tengan dificultades para el acceso a créditos de tipo productivo, que consoliden y/o generen empleo y mejoren los ingresos a través de la compra del equipamiento o maquinaria. Los/as postulantes deberán contar con experiencia y/o formación relacionada al rubro del emprendimiento.

Características generales del Programa

Se realiza una convocatoria anual en los Centros Públicos de Empleo, para la presentación de solicitudes a través de los formularios entregados en dichos Centros.

La devolución del monto del valor del equipamiento adquirido, se realiza mediante financiación flexible y adaptable a las necesidades de cada unidad productiva.

Los pagos se utilizan para la formación de Fondos Rotatorios Departamentales que promueven el apoyo a nuevos emprendimientos locales.

Departamentos: Artigas, Cerro Largo, Lavalleja, Flores, Florida, Maldonado, Paysandú, Salto, San José, Soriano, Río Negro, Rivera, Rocha, Tacuarembó y Treinta y Tres.

Programa de Microfinanzas para el Desarrollo Productivo. Área de Políticas Territoriales (APT- OPP)

Propósito, objetivo y componentes

El Programa de Microfinanzas para el Desarrollo Productivo se encuentra trabajando en el desarrollo y consolidación de una Estrategia País para la inclusión financiera de las micro y pequeñas empresas en todo el territorio nacional. En tal sentido, la intervención del Programa, inserto en el Área de Políticas Territoriales de OPP, está necesariamente concebida en el marco de una política pública que persigue el desarrollo integral de las MYPES en Uruguay, contribuyendo a la generación de emprendimientos productivos sustentables que aumenten el empleo y faciliten la inclusión social.

Dentro de este contexto, el objetivo principal del Programa es la reducción de la brecha existente entre la oferta y la demanda, tanto financiera como de acompañamiento en la gestión a emprendedores y MYPES de todo el país, dentro de un enfoque de desarrollo de oportunidades, inclusivo y territorial. Para el logro de este objetivo, el Programa promueve una serie políticas e instrumentos, a través de sus cuatro componentes: i) generación de un marco de funcionamiento adecuado del sector microfinanciero; ii) promoción del acceso a productos financieros adecuados; iii) impulso de la formación en educación financiera, así como en capacitación y asesoramiento técnico de emprendedores y MYPES; y iv) fortalecimiento de las capacidades de una red

de instituciones financieras, de apoyo a MYPES y de entidades que ayudan a identificar las necesidades de apoyo del público objetivo.

Las líneas estratégicas priorizadas para la ejecución del Programa son:

- Acceso e inclusión financiera.
- Adecuación del marco normativo de las microfinanzas.
- Observatorio de microfinanzas.
- Estudio de desempeño e impacto social.
- Programas de educación financiera y vinculación ámbito académico.
- Herramientas financieras para el desarrollo.
- Mejora del acceso y cobertura de financiamiento a nivel territorial.
- Desarrollo y consolidación de nuevos instrumentos financieros (microfactoring, microleasing, vehículos de ahorro, microseguros).
- Cursos-talleres integrales de gestión empresarial, tutorías e inclusión financiera y asistencia técnica a nivel local.

Dirección: Torre Ejecutiva. Plaza Independencia

Página web: www.opp.gub.uy

Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)

El objetivo de INEFOP es actuar en el ámbito del empleo y la formación profesional del sector privado.

El Instituto deberá postular una visión sistémica del fenómeno del empleo y del trabajo, relevando especialmente los intereses de los sectores empleador y trabajador, así como de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad frente a la desocupación.

Entre los objetivos estratégicos del INEFOP están:

- Promoción, generación y ejecución de actividades relativas a empleo y la formación profesional en áreas prioritarias y estratégicas del sector privado.
- Incorporación de las TIC en acciones de formación y capacitación para el empleo (formación a distancia, capacitación básica en TIC). Atención generalizada a toda la Población Económicamente Activa (atención, orientación y derivación, capacitación).
- Atención y capacitación a sectores vulnerables de la población a través de programas focalizados.

Dirección: Avda. Uruguay 807. Montevideo

Teléfono: 29009550

Página web: <http://www.inefop.org.uy/>

Correo electrónico: secretaria@inefop.org.uy

• Inefop - Projovent

Es un programa de alcance nacional de formación e inserción laboral de los jóvenes con mayores dificultades para obtener un empleo. Vincula las acciones de capacitación con las necesidades y oportunidades identificadas en los sectores productivos del país.

El Programa está dirigido a jóvenes de ambos sexos, entre 18 y 24 años, provenientes de hogares de bajos ingresos que no han completado su educación formal y con limitada o nula experiencia laboral, y que al momento de inscribirse no estén trabajando y ni estudiando.

El Programa cubre todos los gastos de capacitación otorgando además un viático para transporte durante la formación. Todos los cursos incluyen un Taller de Orientación Ocupacional y Vocacional que prepara a los jóvenes para comprender las lógicas, códigos y requerimientos del mundo del trabajo.

Dirección: Avda. Uruguay 807. Montevideo

Teléfono: 0800 - 8786

Página web: <http://www.projovent.gub.uy/>

Correo electrónico: projovent@inefop.org.uy

• Inefop - Emprnde Uruguay

Programa de apoyo a la creación y fortalecimiento de micro y pequeños emprendimientos que agreguen nuevo valor capitalizando las oportunidades del mercado, generen nuevos puestos de trabajo genuinos y contribuyan al incremento real del PBI.

El Programa está dirigido a: Micro y pequeñas empresas informales de con un mínimo de un año de trabajo sostenido y a empresas formales con hasta dos años de inicio e instaladas en los departamentos de: Canelones, Florida, Montevideo y San José.

Las actividades del Programa están orientadas a desarrollar acciones estratégicas, articulando con diferentes actores locales para: disminuir la vulnerabilidad económica y fortalecer las empresas, fomentar el empleo formal, aumentar los ingresos empresariales – familiares, fomentar la asociatividad y la integración a cadenas productivas.

Los servicios ofrecidos por el Programa consisten en: cursos de capacitación en gestión empresarial, asistencia técnica personalizada en gestión, formulación de un plan estratégico, apoyo para la formalización, estudio de viabilidad económica y acceso a crédito por medio de garantía, trabajo en redes empresariales.

Dirección: Avda. Uruguay 807. Montevideo

Teléfono: 29009550

Página web: http://www.inefop.org.uy/uc_51_1.html

Correo electrónico: emprnde@inefop.org.uy

• Inefop - Proimujer

Programa a nivel nacional de capacitación laboral con enfoque de equidad de género.

Su finalidad es la de contribuir a la igualdad de oportunidades y de trato en la formación profesional y en el empleo mediante el desarrollo de acciones de formación con calidad y equidad. Así mismo ha desarrollado estrategias destinadas a transversalizar el enfoque de género en el conjunto de programas del INEFOP.

El programa está dirigido a mujeres residentes en áreas urbanas o rurales desocupadas, que buscan empleo por primera vez o se encuentran en cualquiera de las situaciones de empleo con restricciones.

Actualmente el programa ejecuta un promedio de 50 cursos anuales lo que equivale a una población de 1000 participantes

Población destinataria:

- Mujeres entre 25 y 55 años desocupadas con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo.
- Mujeres y varones (cupó mínimo de varones 20% y máximo 50%) entre 25 y 55 años desocupadas/os y con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo.
- Mujeres de más de 40 años con desempleo de larga duración o que nunca estuvieron insertas en el mercado laboral formal, pertenecientes a sectores socio-económico medios y medios bajos, con secundaria completa y/o educación terciaria incompleta y sin ninguna especialización para el trabajo.
- Mujeres entre 18 y 29 años con hijas/os a cargo pertenecientes a sectores socio-económico bajos, con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo, trabajadoras domésticas. En el marco de la estrategia de abordaje sectorial planteada por el Programa y la aprobación de la ley 18.065 de trabajo doméstico, se realizaron acciones coordinadas con la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y de Trato en el Empleo asesora del MTSS para la generación de una propuesta de formación profesional específica.

Dirección: Avda. Uruguay 807. Montevideo

Teléfono: 0800 – 8786

Página web: http://www.inefop.org.uy/uc_47_1.html

Correo electrónico: proimujer@inefop.org.uy

Ministerio de Industria, Energía y Minería - Dirección Nacional de Artesanías, Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIEM-Dinapyme)

La Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas es la unidad ejecutora del MIEM encargada de fomentar el desarrollo de las artesanías, micro, pequeñas y medianas empresas, en el marco de las restantes políticas definidas por el Poder Ejecutivo, promoviendo la mejora en todos aquellos aspectos que incrementen sus posibilidades de competencia a nivel nacional e internacional.

Dinapyme propone, coordina e implementa políticas y programas para mipymes en el Uruguay, con el fin de desarrollar sinergias que potencien la competitividad.

Dirección: Rincón 723 Piso 2º, Montevideo,

Teléfono: 0800 3455/ 2901 77 16

Página web: www.miem.gub.uy

www.dinapyme.gub.uy

• Programa de Desarrollo Local

Objetivo

Favorecer el desarrollo económico local a través del fortalecimiento a las mipymes y las capacidades institucionales y cooperativas del territorio.

Público objetivo

Las mipymes asociadas, los centros comerciales y empresariales, las asociaciones de pymes, las agencias de desarrollo, sociedades de fomento, cooperativas, ONGs, asociaciones de artesanos entre otras.

Requisitos y condiciones

Se apoyan proyectos productivos, actividades y servicios de animación territorial, capacitación, apoyo al desarrollo empresarial asociativo, apoyo a eslabones en las cadenas productivas, a desarrollo de proveedores, fortalecimiento institucional, gestión y comercialización empresarial.

¿Cómo presentarse al programa?

Solicitar las bases al teléfono o responsable del área o a cualquiera de las direcciones de correo electrónico de los referentes territoriales.

Dirección: Rincón 723 Piso 2º, oficina 211,

Teléfonos: 0800 3455/ 2901 77 16 interno 294 y referentes territoriales en el interior.

Correo electrónico: desarrollolocal@dinapyme.miem.gub.uy

• Programas para artesanos

Objetivos

Comercializar artesanías, mejorar el producto en calidad y competitividad y fomentar asociacionismo.

Dirección: Rincón 723 Piso 2º,

Teléfonos: 0800 3455 ints. 318, 338 y 388, telefax 2902 7094

Página web: www.dinapyme.miem.gub.uy

Correo electrónico: artesanias@dinapyme.miem.gub.uy

• Programa de Diseño

Objetivo

Impulsar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas a partir de la creación o mejora del diseño de sus productos, desde desarrollo de páginas web, hasta tarjetas, diseño industrial o imagen corporativa, en un trabajo conjunto con varias universidades.

Público Objetivo

Micro, pequeñas y medianas empresas que deseen mejorar o innovar en sus productos, packaging, imagen corporativa, a través del diseño

Requisitos y condiciones

Poseer Certificado mipyme al día.

Servicios que ofrece:

- Modalidad 1

La modalidad tradicional del Programa Diseño es para las micro y pequeñas empresas, que trabajarán junto a los alumnos de la Escuela Universitaria Centro de Diseño, la ORT, la Universidad de la Empresa (UDE) y el Instituto Universitario BIOS.

Se desarrolla un plan de trabajo, que se referirá al diseño o rediseño de páginas web; diseño de tarjetería, folletería, etiquetas, envases, imagen corporativa, etc.; mejora de productos existentes en cuanto a su diseño, presentación y packaging; y diseño industrial incorporado a nuevas líneas de productos.

- Modalidad 2

Para medianas empresas que trabajarán junto al Conglomerado de Diseño del Uruguay. Incluye la presentación de un plan de mejora a través de la aplicación del diseño. Este plan deberá contar con un presupuesto, un cronograma de trabajo y planteo de objetivos y resultados esperados.

Cómo presentarse al programa:

El programa realiza varias convocatorias anuales. Los formularios estarán disponibles para cada convocatoria en la página web de Dinapyme: www.dinapyme.gub.uy

Costo: Es gratuito para micro y pequeñas empresas

Dirección: Rincón 723 of. 210

Teléfono: 0800.3455 ints. 257 y 258

Ministerio de Desarrollo Social (Mides)

El Ministerio de Desarrollo Social, es el responsable de las políticas sociales nacionales, así como la coordinación - tanto a nivel sectorial como territorial -, articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas y proyectos, en las materias de su competencia, propendiendo a la consolidación de una política social redistributiva de carácter progresivo. Asimismo, es misión de éste ministerio contribuir al desarrollo de escenarios de participación social que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos, promoviendo la más amplia integración de los protagonistas a sus actividades.

Dirección Nacional de Desarrollo Social

• Programa Uruguay Trabaja

El Programa consiste en un régimen de acompañamiento social y formativo para el desarrollo de procesos de integración al mercado laboral, en el marco de los cuales los/las participantes realizan trabajos transitorios de valor público por 30 horas semanales y por un período de hasta 9 meses, durante los cuales se percibe un subsidio denominado "Apoyo a la Inserción Laboral" de 2.35 BPC.

La población que se atiende 3000 personas en el rango etario de 18 a 65 de todo el país, perteneciente a hogares en situación de vulnerabilidad social con ciclo básico incompleto, al menos 2 años de desocupación formal que no hayan participado de otras ediciones de Uruguay Trabaja o de Trabajo por Uruguay. Anualmente se implementan procesos de inscripción, sorteo y armado de hasta 100 convenios y un aproximado.

• Programa Cooperativas Sociales

Este Programa está a cargo de la promoción, capacitación, calificación, verificación de los requisitos legales y viabilidad, seguimiento y control de las cooperativas sociales de acuerdo a los contenidos del art. 172 de la ley. Tiene a su cargo el Registro Nacional de Cooperativas Sociales así como la fiscalización de las mismas. Se propone colaborar a la conformación de Cooperativas Sociales a efectos de "proporcionar a sus socios un puesto de trabajo para el desarrollo de distintas actividades económicas, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, con el fin de lograr la inserción social y laboral de los jefes y jefas

de hogares pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas, jóvenes, discapacitados, minorías étnicas y todo grupo en situación de extrema vulnerabilidad social”.

Un mínimo de 75% de los/as socios/as deberá pertenecer a sectores en situación de vulnerabilidad social, siendo jefes y jefas de hogares pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas, jóvenes, discapacitados, minorías étnicas y todo grupo en situación de extrema vulnerabilidad social.

• Programa de Iniciativas Locales

El programa brinda apoyo económico y en capacitación a emprendimientos liderados por personas en situación de vulnerabilidad social a efectos de que mejoren sus ingresos y la sostenibilidad de los mismos. Asimismo, promueve su formalización, el fortalecimiento de estrategias colectivas y la inclusión en redes de comercialización, contribuyendo a la autonomía de los emprendimientos y el ejercicio de derechos de sus integrantes.

Se apoyarán iniciativas locales de los siguientes grupos de población:

1. Personas en situación de vulnerabilidad social con estrategias de generación de ingresos basadas en la autogestión.
2. Población Rural (zonas de hasta 5000 habitantes)
3. Población con uso problemático de drogas
4. Personas Privadas de Libertad y recientemente liberados
5. Población objetivo de realojos MVOTMA.
6. Derivados de programas MIDES (Uruguay Trabaja, Cooperativas Sociales, Nexo, Pronadis)

Se apoyarán iniciativas locales de personas en situación de vulnerabilidad social con estrategias de generación de ingresos basadas en autogestión, priorizando el apoyo de población rural de zonas de hasta 5000 habitantes, población con uso problemático de sustancias, personas privadas de libertad y recientemente liberados, así como personas derivadas desde otros programas MIDES (Uruguay Trabaja, Cooperativas Sociales, Pronadis, entre otros).

En cada departamento del país, el programa realizará llamado público y abierto a personas interesadas, quienes deberán completar formulario de presentación de proyecto, detallando los principales aspectos de su propuesta. El MIDES será el responsable del estudio de la factibilidad y viabilidad económico-social del emprendimiento.

• Programa Uruguay Clasifica

Como modelo básico de intervención, el PUC promueve el cambio en la modalidad de trabajo de los clasificadores/as de residuos con el lema de “dejar de vivir de y en la basura para trabajar con los residuos limpios”.

Trabaja fundamentalmente con personas que tienen como fuente principal de ingreso la recolección, clasificación y venta de residuos de manera informal.

- Clasificadoras/es que transitan por experiencias de trabajo protegido o experiencias autogestionarias.
- Trabajadores dependientes de los primeros eslabones de la cadena de reciclaje (informal o formal).
- Fundamentalmente se trabaja con adultos, pero por razones del involucramiento de niñas niños y adolescentes, se prevé realizar una experiencia piloto específicamente con adolescentes y jóvenes y con familias de niñas niños y adolescentes en pos de la erradicación del trabajo con residuos.

• Tarjeta Uruguay Social

El Programa consiste en una Tarjeta prepaga con formato de banda magnética utilizada para la adquisición de alimentos, artículos de higiene personal y del hogar. A través de esta transferencia monetaria los hogares pueden acceder a productos que contribuyen a alcanzar un consumo alimentario mínimo, mejorando la situación de riesgo sanitario y aportando al proceso de inclusión e integración social.

La población a la que llega el programa es a 60.000 hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema, medida a través del Índice de Carencias Críticas. De ellos, los 30.000 más vulnerables reciben el monto doble. La Leche fortificada se entrega a hogares con niños y niñas de 0 a 3 y mujeres embarazadas

• Programa Cercanías

Cercanías es una iniciativa interinstitucional para la atención prioritaria de familias en situación de extrema vulnerabilidad, supone la acción articulada de los organismos involucrados en el efectivo acceso a prestaciones, derechos y servicios. La acción se centra en tres áreas: i) Gestión del cambio en las políticas sociales (de la visión individual al trabajo integral con las familias); ii) Articulación de políticas, bienes y servicios públicos (efectivizar el acceso prioritario a las prestaciones sociales básicas); iii) Acompañamiento técnico a familias en situación de extrema vulnerabilidad (dispositivos de proximidad)

Familias con alto índice de carencias críticas y presencia de riesgos en relación al ejercicio de derechos en todos los departamentos del país. En Montevideo existe un equipo que trabaja especialmente con personas en situación de calle.

• Programa Nexo

Nexo busca complementar y potenciar las políticas activas existentes de trabajo, fomentando la inserción y reinserción laboral de jóvenes en sectores estratégicos de actividad, desde una mirada de desarrollo del país productivo

y trabajo decente, coordinando acciones conjuntas con actores del sistema educativo formal y no formal.

Población objetivo

Jóvenes entre 18 y 29 años que se estén buscando trabajo, se encuentren subempleados y/o trabajando en condiciones de informalidad, priorizando grupos juveniles de mayor vulnerabilidad, a saber: mujeres, afro, trans, jóvenes entre 18 y 24 años, jóvenes de nivel educativo bajo, jefes y jefas de hogar.

Contactos a nivel departamental y local del MIDES

Departamento	Oficina Territorial	Teléfono	Correo Electrónico
Artigas	Bella Unión	47796900	bellaunion@mides.gub.uy
	Artigas	47726753	artigas@mides.gub.uy
Canelones	Costa de Oro	43728817	costadeoro@mides.gub.uy
	Las Piedras	23654042	laspiedras@mides.gub.uy
	Pando	22923704	pando@mides.gub.uy
Cerro Largo	Melo	46432907	cerrolargo@mides.gub.uy
	Rio Branco	46754960	
Colonia	Colonia	45229730	colonia@mides.gub.uy
	Rosario	45523287	rosario@mides.gub.uy
Durazno	Durazno	43620129	durazno@mides.gub.uy
Flores	Trinidad	43645764	flores@mides.gub.uy
Florida	Florida	43526563	florida@mides.gub.uy
Lavalleja	Minas	44432300	lavalleja@mides.gub.uy
Maldonado	Maldonado	42258533	maldonado@mides.gub.uy
	San Carlos	42663130	sancarlos@mides.gub.uy
Montevideo	Centro	2929693	mdeo-centro@mides.gub.uy
	Este	25068949	mdeo-este@mides.gub.uy
	Oeste	23049166	mdeo-oeste@mides.gub.uy
Paysandú	Paysandú	47242070	paysandú@mides.gub.uy
Rio Negro	Fray Bentos	45620215	fraybentos@mides.gub.uy
	Young	45677992	young@mides.gub.uy
Rivera	Rivera	46234917	rivera@mides.gub.uy
Rocha	Rocha	44726904	rocha@mides.gub.uy
	Chuy	44744730	chuy@mides.gub.uy
Salto	Salto	47331813	salto@mides.gub.uy
San José	San José	43431918	sanjose@mides.gub.uy
	Ciudad del Plata	23471460	ciudadplata@mides.gub.uy
Soriano	Mercedes	45328722	mercedes@mides.gub.uy
	Dolores	45344559	dobuenlores@mides.gub.uy
Tacuarembó	Tacuarembó	46331941	tacuarembó@mides.gub.uy
	Paso de los Toros	4664453	pdelostoros@mides.gub.uy
Treinta y Tres	Treinta y Tres	44521069	treintaytres@mides.gub.uy

Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)

El Departamento de Gestión y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Local tiene como misión contribuir, articuladamente con otras áreas del LATU y otras instituciones, al desarrollo productivo de Mypes a través de la transferencia tecnológica, favoreciendo su competitividad local y regional, facilitando su inclusión social, laboral y comercial como aporte al desarrollo local. Así como apoyar al desarrollo de productos y/o servicios que mejoren la calidad de vida de la sociedad uruguaya.

Público objetivo

Personas emprendedoras que llevan adelante micro y pequeñas empresas o están en proceso de crearlas, personas en situación de vulnerabilidad laboral, instituciones de desarrollo y consumidores en general.

Requisitos y condiciones

Condiciones generales a las que está sujeto todo servicio del LATU en:

<http://servicios.latu.org.uy>

Servicios que ofrece

- Asistencia técnica a emprendimientos en temas de gestión y comercialización.
- Formulación y ejecución de proyectos de desarrollo dirigidos a micro y pequeños emprendimientos/emprendedores.
- Desarrollo y transferencia de tecnologías, procesos y productos apropiados a emprendimientos de pequeña escala.
- Publicaciones de difusión de temas técnicos-científicos.

Costo

Estos servicios no son gratuitos. El LATU y el PNEL firmaron un convenio de colaboración para desarrollar actividades en beneficio mutuo y de la comunidad. Con la firma del convenio ambas partes sellan su compromiso de definir e instrumentar la celebración de acuerdos complementarios o convenios específicos que permitan incorporar las soluciones que brinda el LATU a las actividades que proyecta el Patronato.

Dirección: Av. Italia 6201 CP 11500 - Montevideo, Uruguay

Teléfono: (+598) 2601 37 24 int. 1274. Fax: (+598) 26018554

Página web: www.latu.org.uy

Correo electrónico: desarrollolocal@latu.org.uy

ANEXO II

ALGUNAS HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS PARA LA GESTIÓN

PROTOCOLO

¿Qué es un protocolo?

Es un documento que reorganiza, ordena y jerarquiza los puntos más relevantes que hacen a la estructura del Área, evento y/o actividad.

Consiste en una descripción objetiva de los temas, hechos o situaciones dadas.

Además, es un producto escritural de registro que narra, de manera precisa, el desarrollo de los aspectos fundamentales de un trabajo realizado.

¿Cuál es su importancia?

El protocolo, como instrumento de trabajo y seguimiento de un proceso, es importante porque permite, entre otras cosas convertir las opiniones sueltas en enunciados con sentido, por lo tanto facilita el trabajo en equipo. Por otra parte, ayuda a que las personas conozcan la forma en que se desarrolla la tarea o trabajo y facilita el intercambio con actores externos a la tarea pero que están relacionados.

Así mismo, colabora en concentrar la atención de los participantes hacia los temas prioritarios de la estructura, a la vez que dirigirla de manera consciente.

¿Cuál es la estructura básica de un protocolo?

Por su valor de registro, el protocolo debe tener una estructura lo suficientemente ágil y de valor narrativo. Es recomendable que contenga la identificación de la situación, o sea su lugar geográfico, la fecha y hora, el ambiente espacial, los objetivos, la fundamentación de la propuesta, el organigrama, los participantes, la duración, los criterios de seguridad.

Además puede contener la descripción de las actividades, es decir sus características, rutinas, reglamentos y transversalidades.

Por otra parte puede hacer referencia a las bases que lo sustentan, tanto conceptos teóricos, como leyes y decretos.

Así mismo, es importante que recoja las decisiones y acuerdos fundamentales a que se llegaron, esto puede referirse al inmediato o largo plazo y pueden haber surgido durante el desarrollo de las actividades o en las evaluaciones.

Por último, en el protocolo es el puente de conexión entre eventos o actividades, ya que se explicitan las tareas asignadas, los compromisos establecidos y los responsables de cada tarea o actividad. Es clave registrar la importancia de la tarea dentro del proceso, y si hay responsables directos o si es una responsabilidad grupal.

DATOS A RELEVAR EN LOS EMPRENDIMIENTOS

1. Potencial Ocupacional

- Cantidad de personas que ocupa hoy el proyecto
- Cantidad de personas que puede ocupar, considerando infraestructura y equipamiento actuales y disponibilidad de insumos

2. Posibilidades de comercialización de los productos

- Proveedor interno
- Proveedor interno y hacia el sistema
- Proveedor al consumidor final
- Proveedor de empresas
- Cuales son los clientes actuales
- Cuales son los clientes identificados
- Cuales son los clientes potenciales

3. Competencias requeridas

- Competencias básicas baja, media, alta
- Competencias técnicas baja, media, alta
- Existen personas idóneas hoy
- Existen capacitadores identificados hoy
- Cuanto tiempo de capacitación es requerido
- Demanda trabajo en equipo
- Demanda trabajo interdependiente

4. Sostenibilidad

- Es viable desde el punto de vista económico
- Se identifica la potencialidad de una demanda sostenida de los productos
- Están identificadas redes de apoyo al emprendimiento
- Se puede generar sinergias con otros emprendimientos

5. Inserción laboral

- Se identifican oferta de puestos laborales en el mercado de trabajo
- Los puestos laborales son de calificación baja, media o alta
- La inserción laboral permitiría una carrera funcionarial
- Los niveles salariales asociados son de nivel bajo, medio o alto
- Es viable la realización de un micro-emprendimiento en términos de inversión, organización y comercialización

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA PRESENTACION DE PROYECTOS EN LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN

En el marco de la rehabilitación de las personas privadas de libertad, se entiende que los proyectos presentados deberán fortalecer las capacidades personales preexistentes, con el objetivo de enriquecer su proyecto de vida, fomentar los hábitos de trabajo y habilidades sociales que favorezcan la inclusión socio-laboral.

Entendemos que se debe fomentar e incorporar conocimientos, habilidades y destrezas personales para la reinserción socio – ocupacional de las personas privadas de libertad; estimulando la generación de procesos de autonomía a través de la capacitación y formación en técnicas y herramientas sociales, educativas y de formación. Así como, se debe tender a incentivar actitudes y desarrollar aptitudes de responsabilidad y mayor oportunidad al momento de la búsqueda de la inserción laboral y social.

Quiénes pueden presentar proyectos:

Los mismos pueden ser presentados por organizaciones no gubernamentales, gremiales, entidades de capacitación privada y/o por los Centros de Rehabilitación. Los mismos contarán con espacios de trabajo, implementados por el INR, que garanticen el acercamiento y conocimiento de la realidad penitenciaria.

Componentes del proyecto:

La propuesta presentada deberá incluir la descripción de procesos de diagnóstico y elaboración donde se valorará la consulta y devolución con los actores directamente involucrados.

Se priorizarán los proyectos que involucren emprendimientos institucionales educativo-laborales de los Centros de Rehabilitación.

Los proyectos deberán contemplar los siguientes aspectos, más allá del formato y contenidos específicos estipulados para la presentación de los mismos:

Antecedentes y diagnósticos:

Se deberán presentar los antecedentes de la institución ofertante vinculados a proyectos de similares características, que involucren población vulnerable en contexto de encierro como en otros contextos. Todas las actividades desarrolladas en cada componente deberán tener en cuenta no solo a la población objetivo para la cual es dirigida la propuesta, sino también el medio en el cual se inserta el Centro de Rehabilitación.

• Diagnóstico de la población objetivo

Se entiende necesario que se cuente con un diagnóstico previo de la población objetivo en cuanto a: franja etárea, trayectoria educativa formal y no formal, experiencia laboral formal y no formal, proximidad al egreso, interés de las personas en capacitarse, entre otros. Para ello el diálogo con la población es imprescindible. Durante esta etapa se relevará específicamente el perfil de la población beneficiaria, se explorarán sus capacidades e intereses y, en torno a ello, se definirá la planificación de trabajo que comprenda las capacitaciones y actividades que se realizarán en el proceso.

• Diagnóstico del Centro de Rehabilitación

Es necesario tener presente el contexto en el cual se encuentra el Centro de Rehabilitación, así como las necesidades del mismo a nivel productivo-laboral.

Para ello se requiere del relevamiento acerca de cuáles son sus características locativas, operativa diaria (traslados, acceso, horarios, etc.), aspectos administrativos y de seguridad a considerar (referente del centro de rehabilitación, control de asistencia, filtros informáticos, etc.), entre otros. Para ello, es imprescindible el diálogo permanente con las dependencias involucradas del INR, así como con las autoridades de los Centros y personal encargado de las áreas educativa y laboral.

Se valorarán los proyectos que se vinculen con otras actividades y emprendimientos educativo-laborales existentes en el centro.

• Diagnóstico de contexto: local y sectorial

Es muy importante contar con un diagnóstico en cuanto a las demandas concretas de bienes y servicios y/o empleo actual o potencial dentro de la localidad donde se encuentra el Centro de Rehabilitación, con el objeto de poder proyectar las posibilidades de inserción y vinculación de las personas privadas de libertad con el afuera.

Formación y/o capacitación:

Se considerará aquellas propuestas que contemplen las trayectorias formativas de los destinatarios, así como articulen las mismas con otros proyectos y/o componentes educativos.

Es necesario explicitar los tipos de conocimientos o saberes a desarrollar por parte de los destinatarios de la propuesta, especificando los tipos de competencias a promover:

• Competencias transversales

Se deberá tener presente la situación de la población donde contemple las características de vulnerabilidad y potencial aptitudinal de la misma.

• Competencias específicas

Se deberá desarrollar contenidos específicos a medida, elaborados en base al relevamiento del perfil socio educativo laboral.

La propuesta a presentar contemplará la realización del seguimiento de la capacitación y de las personas durante y después de culminada la misma, con el objetivo de mantenerlas involucradas con su trayectoria formativa o su reinserción socio- laboral. Para lo cual es necesario disponer de un referente educativo-laboral de la institución ofertante en el proceso de su intervención.

Se requiere de un monitoreo constante de los procesos formativos a nivel de contenidos y de metodologías, de forma de reajustarlos a las dinámicas y características de los actores involucrados.

Estrategias metodológicas:

La estrategia a implementar plantear la modalidad/es a utilizar durante la formación y/o capacitación. Esto implica, entre otros, exponer aspectos relativos a la presencialidad o no en la formación, la necesidad de tutorías cuando se trate de formación a distancia, así como la formación paulatina de personal penitenciario que oficie de monitor y multiplicador del proyecto, a los efectos de su continuidad.

A su vez, es necesario que se expliciten las dinámicas teórico-prácticas a desarrollar en el proceso formativo.

Operativa de los cursos:

En el caso de que la formación implique un espacio formativo dentro del centro se deberá considerar aspectos relativos a:

- Cantidad de personas por grupo en función de la capacidad locativa y de adecuación a los procesos de enseñanza-aprendizaje.
- Recursos materiales y tecnológicos necesarios para su implementación.
- Coordinación de los tiempos institucionales con los pedagógico-curriculares. Se considera que la frecuencia mínima de las actividades formativas debe ser mayor a dos veces a la semana de forma de garantizar la continuidad del proceso educativo que se pueden ver amenazados por las operativas institucionales de seguridad y traslados, entre otros.

- La alta rotación de la población para lo cual se deberá considerar dispositivos de incorporación de nuevos estudiantes a la capacitación dentro de un tiempo prudencial, teniendo en cuenta que esto no afecte la dinámica del grupo.

Inserción laboral:

En coordinación con el PNEL se deberá realizar el seguimiento y acompañamiento de actividades de inserción laboral, tanto en la etapa final como en etapas intermedias y/o durante todo el proceso formativo.

Evaluación:

Durante y al concluir el ciclo de implementación del proyecto, se espera que se instrumenten evaluaciones formales de procesos y resultados de los aprendizajes, así como de los procesos de enseñanza, las formas de articulación intra e interinstitucionales, entre otros.

Este libro se terminó de imprimir
en el Departamento de Publicaciones
de OIT/Cinterfor en Montevideo, noviembre de 2013.

Hecho el Depósito Legal número 363.104

La presente Guía es resultado de un proceso en el cual se desarrollaron dos cursos de formación para operadores penitenciarios del área laboral y un proceso de diálogo nacional sobre formación, trabajo y empleo en el ámbito penitenciario.

Pretende ser un material de referencia para los operadores del sistema penitenciario uruguayo, a quienes les compete la gestión cotidiana de las áreas laborales y productivas de las unidades de todo el país, así como para los responsables técnicos y directores de las mismas.

