



WWP WORLD
WITHOUT
POVERTY

MUNDO SIN POBREZA
INICIATIVA BRASILEÑA DE APRENDIZAJE



Serie WWP Relatos de Inclusión Productiva

**PROGRAMA MUJERES MIL
DISTRITO FEDERAL – DF**

Serie WWP Relatos de Inclusión Productiva¹

Programa Mujeres Mil

Distrito Federal (DF)²

1. INTRODUCCIÓN

Creado en 2011, el Programa Mujeres Mil es una de las iniciativas del Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y Empleo (Pronatec)³. El Programa Mujeres Mil tiene como objetivo aumentar la oferta de formación profesional para mujeres de bajo ingreso

inscritas en el Registro Único⁴, en particular las beneficiarias del Programa Bolsa Familia⁵.

La implementación del Programa Mujeres Mil por parte del Gobierno del Distrito Federal (DF), región en la que se encuentra la capital federal (Brasilia), ilustra el desarrollo de estrategias de inclusión productiva de mujeres en situación de vulnerabilidad social y pobreza extrema.

En 2015, la Secretaría de Desarrollo Social y Transferencia de Ingreso (Sedest) fue el órgano encargado de la implementación del programa en el Distrito Federal.

Los aspectos destacados en este relato son:

- La cobertura de grupos especiales, como las mujeres migrantes o en situación de calle que viven en unidades de acogida institucionales.
- La creación del Comité DF Profesionalizado como estrategia de fortalecimiento y coordinación de las distintas secretarías del Gobierno que participan en la implementación del Pronatec.

1 La serie WWP relatos de inclusión productiva describe el proceso de planificación e implementación de las acciones de inclusión productiva urbana y rural emprendidas por los Gobiernos estatales y municipales de Brasil. En el marco del Plan Brasil Sin Miseria, creado en 2011 con el objetivo de erradicar la pobreza extrema en el país, el Gobierno define la inclusión productiva como el aumento de la capacidad y de las oportunidades para trabajar y percibir ingresos entre las familias más pobres del campo y de la ciudad.

2 Este texto se elaboró sobre la base de la visita técnica de la consultora de inclusión productiva de WWP, Andrea Perotti, realizada en mayo de 2015.

3 Una de las principales herramientas de inclusión productiva del Plan Brasil Sin Miseria es el Pronatec, que ofrece capacitación profesional gratuita a personas inscritas en el Registro Único a través de cursos de formación inicial y continua con al menos 160 horas de duración. Esta oferta de cursos se llama Pronatec Brasil Sin Miseria (Pronatec BSM).

4 El Registro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal es el instrumento de identificación y caracterización socioeconómica de las familias de bajo ingreso y puede utilizarse para seleccionar a los beneficiarios de las políticas y programas sociales y para mapear las carencias y vulnerabilidades.

5 Programa de transferencia directa de ingresos a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, con condicionalidades en las áreas de salud y educación.

2. CONTEXTO INSTITUCIONAL

- **Período de ejecución: A partir de 2013.**
- **Lugar de ejecución: Brasilia, situada en la Región Centro-Oeste del país. En 2010, tenía 2.481.000 habitantes.**
- **Principales actores involucrados:**
 - Secretaría de Desarrollo Social y Transferencia de Ingreso (Sedest) - Gobierno del Distrito Federal (GDF);
 - Instituto Federal de Brasilia (IFB) (institución pública de enseñanza).

Bajo el Gobierno del Distrito Federal, el Programa Mujeres Mil era coordinado por la Sedest a través de la Gerencia de Promoción de Acceso al Mundo Laboral.

MÁS INFORMACIÓN

Durante dos años, el equipo de la gerencia estuvo compuesto solamente por profesionales técnicos. En 2014, dos profesionales más se incorporaron al equipo. A mediados de 2015, el equipo contaba con dos educadores, dos trabajadores sociales y un agente administrativo.

6 Gobierno del Distrito Federal. Decreto N.º 34617, DE 29 DE AGOSTO DE 2013. Establece el Plan Estratégico de Acciones Integradas (PEAI) - DF Profesionalizado.

Junto con otras modalidades del Pronatec, el Programa Mujeres Mil llegó a la Sedest en 2013, de manera que fue implementado en paralelo con otras iniciativas de formación profesional. Asimismo, había una intención de que los distintos programas se complementaran a través de la inclusión de alumnas egresadas del Programa Mujeres Mil en otros cursos del Pronatec Brasil Sin Miseria (Pronatec BSM).

Antes del Pronatec, la Sedest ya organizaba acciones de educación profesional, incluso con la oferta de cursos propios. También derivaba a los usuarios atendidos por los servicios de asistencia social a los cursos gratuitos ofrecidos por instituciones educativas de enseñanza profesional, que los capacitaba para desempeñarse en las áreas de comercio, industria y transporte.

Con la continuidad de las acciones, el Pronatec pasó a ocupar un importante espacio en la agenda política e institucional del Gobierno del Distrito Federal. En 2013, la Secretaría de la Casa Civil convocó una reunión con todas las secretarías del Gobierno para discutir y tomar decisiones sobre el programa.

En consecuencia, se llevaron a cabo diversas reuniones con las secretarías e instituciones educativas. Se firmaron protocolos de intención entre los órganos gubernamentales para la cooperación, la comunicación y la capacitación referentes al Pronatec, y se estableció, mediante disposiciones legales⁶, el Comité DF Profesionalizado, coordinado por la Se-

cretaría de la Casa Civil. Así, las actividades del comité dieron lugar a una amplia propagación del Pronatec en el Gobierno.

3. DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN

Desde 2011, el Instituto Federal de Brasilia (IFB) era la institución responsable del desarrollo del Programa Mujeres Mil. A partir de 2013, en respuesta a las demandas formuladas por las mujeres beneficiarias en materia de servicios y beneficios de asistencia social, la Secretaría de Desarrollo Social y Transferencia de Ingreso (Sedest) del Gobierno del Distrito Federal se involucró en la implementación del programa.

Como primer paso para la construcción de una relación entre las dos instituciones, se organizaron encuentros e instancias de intercambio de información sobre las actividades desarrolladas y los servicios prestados por cada una y sus respectivos modos de trabajo. Se discutió el perfil del público meta y se planificó la integración de las acciones. Asimismo, se coordinó el intercambio de experiencias en terreno. El equipo de la Sedest experimentó durante un día la metodología del mapa de vida

El mapa de vida formaba parte del marco metodológico propuesto por el Ministerio de Educación para el Programa Mujeres Mil. Promovía instancias para compartir experiencias e historias de vida. Era el punto de partida para la creación de vínculos entre las alumnas que asistieron a los cursos ofrecidos por el programa. Por su capacidad de fomentar la creación de vínculos entre las personas, el instrumento también fue utilizado por el IFB en actividades de integración entre los equipos y de fortalecimiento de las relaciones institucionales

Para la implementación del programa, la SEDEST y el IFB establecieron un plan de integración que incluyó reuniones, visitas y diálogos con diversas instituciones de asistencia social.

En una acción conjunta con el IFB, se definieron los territorios prioritarios de acción, se coordinaron y se sensibilizaron los equipos de asistencia social para llevar a cabo la búsqueda y movilización del público prioritario del programa. Asimismo, se llevaron a cabo actividades para orientar e instruir a las mujeres movilizadas sobre la definición de los cursos ofrecidos y la coordinación de los sitios donde se harían las clases remotas.

La búsqueda activa es una acción presente en todo el Plan Brasil Sin Miseria que pretende poner al Estado al alcance del ciudadano, sin esperar a que la gente más pobre recurra a los poderes públicos. Para eso, el primer paso es la búsqueda activa de familias para incluirlas en el Registro Único. Esto requiere que los municipios se organicen territorialmente con el apoyo de los estados, de manera que se incluyan nuevas familias, adecuadamente identificadas.

Uno de los textos disponibles en el sitio web del WWP (www.wwp.org.br) trata sobre la búsqueda activa y el enfoque de las acciones del Programa Brasil Sin Miseria

A continuación, se organizaron las estructuras y procedimientos y se realizó la capacitación de los equipos en materia de instrumentos y servicios de asistencia social para llevar a cabo la preinscripción y la operación del Sistema Nacional de Educación Profesional y Tecnológica (SISTEC)⁷.

Desde la introducción del Comité DF Profesionalizado, la Sedest ha divulgado información sobre el Programa Mujeres Mil y sobre varias otras iniciativas que el Pronatec coordina. De esa forma, contribuyó para la nivelación de información en los diferentes sectores del Gobierno. Asimismo, la Sedest se ha consolidado como centro de referencia sobre el Pronatec en el Gobierno del Distrito Federal, actuando incluso como agente de capacitación de otros equipos de gobierno.

⁷ Sistema responsable de proporcionar información mensual sobre los cursos técnicos de nivel secundario y las respectivas escuelas y alumnos.

También en el marco de la Sedest, los procesos de búsqueda activa, identificación y movilización del público meta contaron con la participación de distintos servicios de asistencia social, entre los cuales destacan las unidades de asistencia social ubicadas en los territorios definidos como prioritarios, donde se formaron grupos para los cursos del programa.

La política pública de asistencia social se ejecuta a través de la red y de los servicios del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS).

La red de asistencia social brasileña es un servicio público orientado al cuidado de los brasileños más pobres y vulnerables, y ha expandido gradualmente la escala y la capilaridad necesarias para las acciones de superación de la pobreza extrema.

Además, la cooperación de las distintas esferas de la federación establecida en la constitución de esta red y en la prestación de los servicios de asistencia social (la cofinanciación por parte de los Gobiernos federal, estatales y municipales) es un elemento fundamental del sistema. El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) es el representante del Gobierno Federal en la gestión del SUAS. No obstante, es el nivel municipal de la red el que se relaciona directamente con la población, siendo responsable de los procedimientos de inclusión de las familias en el Registro Único con el apoyo de los estados.

A partir de las orientaciones de las unidades de asistencia social, se coordinaron las instancias de asistencia social en los respectivos territorios según la oferta de cursos del Pronatec Brasil Sin Miseria (Pronatec BSM), entre las que destacan la Casa de Justicia y Ciudadanía⁸ y la Casa de Santo André⁹.

Estas entidades apoyaron a los equipos de asistencia social y del IFB en la identificación, movilización y sensibilización de las mujeres participantes en los cursos. La Casa de Justicia y Ciudadanía ofreció sus instalaciones para el proceso de preinscripción.

MÁS INFORMACIÓN

Los primeros grupos de alumnas del Programa Mujeres Mil se formaron en 2013 en un trabajo conjunto de la Sedest y el IFB, y sumaban 50 participantes. Había dos clases de 25 alumnas atendidos por las unidades de asistencia social y por la Casa de Justicia y Ciudadanía. En otra región administrativa del Distrito Federal, se ofreció un curso del programa para 18 mujeres acogidas por la Casa de Santo André.

⁸ Organización no gubernamental que presta servicios sociales y culturales a la comunidad, como la atención a mujeres.

⁹ Organización no gubernamental que ofrece acogida institucional a mujeres migrantes o en situación de calle. El Programa Mujeres Mil llegó a la Casa de Santo André a través de la coordinación de la unidad de asistencia social de la región, que atiende a mujeres que viven en la institución y mantienen un sistema de diálogo y derivaciones recíprocas con esa entidad.

Después de la preinscripción, se derivó a las alumnas a las respectivas unidades de enseñanza para confirmar su inscripción. Hasta el primer semestre de 2015, se calculó en aproximadamente 620 el número de mujeres inscritas.

En calidad de institución prestadora, el IFB trabajó con el equipo de la Sedest en la promoción de intercambios de experiencias y aprendizaje acumulado por acciones anteriores del programa. Mantuvo una participación activa en los procesos de sensibilización y preparación de equipos locales de asistencia social para los procesos de búsqueda activa, identificación y movilización. También participó en las actividades de instrucción y orientación de las mujeres movilizadas.

En una relación alineada con la Sedest, el IFB impartió cursos adaptados al perfil del público meta y a la demanda de los mercados laborales locales en cada territorio donde se implementó el Programa Mujeres Mil.

La institución también promovió la capacitación y la sensibilización de sus equipos docentes, sus instructores y su personal de apoyo para recibir a las alumnas e implementar las metodologías propias del programa.

A continuación se describen otras acciones emprendidas por el IFB:

- Promoción de diálogos, reuniones e intercambios de experiencias con el personal involucrado en el programa.

- Acciones de recepción de las alumnas y confirmación de las inscripciones, de estructuración del cuerpo docente, de las aulas, de los laboratorios y del material didáctico usado.
- Suministro y transporte de los equipos y materiales en el caso de las clases en regiones remotas.
- Dotación de autobús para el transporte de las alumnas a las clases.
- Pago de la ayuda estudiantil, monitoreo del desempeño de las alumnas, monitoreo de la frecuencia, acciones de resolución de dificultades y prevención de la evasión.
- Movilización de la Secretaría de la Mujer del Gobierno del Distrito Federal para realizar actividades educativas sobre género del Programa Mujeres Mil, así como para derivar a alumnas que requieran atención especializada.

4. DESAFÍOS ENFRENTADOS / LECCIONES APRENDIDAS

Los equipos empezaron a preocuparse de la empleabilidad de las alumnas una vez concluidos los primeros cursos. Para promover la integración de las alumnas al mercado laboral, la Secretaría de Desarrollo Social y Transferencia de Ingreso (Sedest) envió planillas a la Secretaría de Trabajo con los datos de las egresadas conforme a lo acordado con el Comité DF Profesionalizado. Asimismo, se orientó a las alumnas egresadas para que recurrieran a agencias de empleo.

Debido a los perfiles de baja escolaridad y la falta de acceso al mundo laboral, se estructuró la promoción de oportunidades sobre la base de estrategias diferentes adecuadas al perfil del público.

En este sentido, la inserción en el mercado laboral fue uno de los objetivos del Comité DF Profesionalizado, que incluso estableció metas para la creación de sistemas de derivación e instrumentos de seguimiento y evaluación de resultados. Sin embargo, no se han puesto en práctica las estrategias debido a la discontinuidad de los procesos en el Comité DF Profesionalizado tras los cambios de gestión en el Gobierno del Distrito Federal ocurridos en 2014.

Se registran asimismo algunas iniciativas del Instituto Federal de Brasilia (IFB) para fomentar la inserción laboral de las mujeres atendidas por el Programa Mujeres Mil. Los cursos incluyeron módulos de emprendimiento con orientaciones sobre la implantación, la formalización y la gestión de pequeños negocios. Por otro lado, se divulgaron puestos de trabajo en las unidades de enseñanza y entre las alumnas del programa.

El establecimiento de canales y sistemas de derivación al mercado laboral y otras iniciativas de inclusión productiva, así como el seguimiento de las alumnas egresadas de las clases del Programa Mujeres Mil, seguían siendo desafíos tanto para el Gobierno del Distrito Federal como para el IFB.

La Sedest había estado trabajando para mejorar la calidad de sus procesos de seguimiento postcurso. Con esta perspectiva, una profesional del equipo asumió la gestión de la información y de la producción de datos sobre las egresadas de los programas de formación profesional llevados a cabo por la secretaría.

Otra lección aprendida se refiere al proceso de preinscripción. En el comienzo, se llenaban formularios de papel para su inclusión posterior en el SISTEC. La Sedest tenía un sistema informatizado propio de preinscripción cuyos datos migraban al SISTEC; sin embargo, a partir de 2013, el sistema dejó de aceptar la migración de datos. Fue necesario, pues, y en un período muy corto, aprender a utilizar el SISTEC, capacitar los equipos y procesar un gran volumen de preinscripciones.

No obstante, el acceso y la gestión de la información registrada en el sistema de inscripción seguían siendo un importante cuello de botella del programa. El equipo de la Sedest también consideraba un desafío aumentar el número de vacantes y expandir el programa a otras regiones vulnerables del territorio donde no había presencia del IFB. Las estrategias fueron bien formuladas para que la escala de cobertura no comprometiera el desarrollo de la metodología. Se hizo hincapié en el reto de involucrar y hacer responsables a otros actores en el proceso de inclusión productiva para facilitar el acceso a una vacante, como si se tratara de una vacante de la escuela.

5. INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

La búsqueda activa y la identificación del público prioritario del programa se hicieron mediante la coordinación entre el Instituto Federal de Brasilia (IFB) y la Secretaría de Desarrollo Social y Transferencia de Ingreso (Sedest).

Los cursos del Programa Mujeres Mil se definieron a partir del mapeo y el cruce de datos sobre los territorios vulnerables y los territorios donde el IFB contaba con un campus o podía trabajar de forma remota. En 2015, las actividades de Programa Mujeres Mil se daban en siete unidades. Cerca de 620 mujeres se inscribieron entre 2013 y el primer semestre de 2015.

Las unidades de asistencia social, como los centros de referencia, los servicios de convivencia, los comedores comunitarios y las entidades de la red de asistencia social participaron en los procesos de identificación y movilización de las mujeres que conformaban el público meta del programa.

La acción coordinada entre el IFB y los equipos de asistencia social contribuyó para la inclusión de mujeres pobres de las periferias del Distrito Federal, beneficiarias del Programa Bolsa Família o que cumplen con el perfil del Registro Único, atendidas y monitoreadas por los servicios de asistencia social, además de públicos específicos, como las mujeres mi-

grantes y las personas en situación de calle albergadas en instituciones de larga permanencia.

Las preinscripciones fueron llevadas a cabo por el equipo de asistencia social en las unidades asistenciales de los territorios de cada curso. También se hicieron en las entidades de la red de asistencia social, como el Centro de Ciudadanía y Justicia, lo que demuestra la importancia de la participación de los agentes que trabajan directamente con el público meta.

Al gestionar diversas modalidades del Pronatec y procesar una gran cantidad de preinscripciones, el equipo de la Sedest se especializó en el Sistema Nacional de Informaciones de la Educación Profesional y Tecnológica (SISTEC) y desarrolló una tecnología que ofrece capacitación sobre la operación del sistema en un taller de cuatro horas.

El proceso de capacitación para operar el SISTEC generó una instancia de discusión sobre el Pronatec en la secretaría, y en este sentido, se ha reforzado la percepción de las actividades de formación profesional como una importante estrategia de inclusión de las políticas de asistencia social. Así, todas las unidades de asistencia social del Distrito Federal pudieron contar con trabajadores capacitados para realizar la preinscripción en el SISTEC.

En 2015, los formularios de papel se utilizaron solo en situaciones excepcionales. Se registra-

ron todas las preinscripciones directamente en el SISTEC. En los períodos de conclusión de las inscripciones de los cursos, el personal del IFB apoyó al equipo de la Sedest para hacer las preinscripciones, y se realizaron preinscripciones incluso por teléfono.

Durante el curso, las alumnas del Programa Mujeres Mil contaron con una estrategia personalizada de seguimiento de su proceso de formación. De todas las modalidades del Pronatec, el Programa Mujeres Mil fue el que registró la menor tasa de deserción. Esto se atribuyó a la metodología diseñada por el MEC para el programa, que incluyó estrategias de acogida y escucha para las mujeres, utilizando sus historias y proyectos de vida como elementos fundamentales.

El componente territorial y de vínculo comunitario (que permitió preparar cursos con mujeres que viven en la misma localidad, con historias de vida e identidades culturales semejantes) fue otro factor que contribuyó para la permanencia de las alumnas en el aula.

La metodología del mapa de vida fue importante tanto para la sensibilización del equipo como para los procesos de formación de las mujeres. Esta metodología permitió el intercambio de experiencias de vida, donde, a partir de una línea de tiempo construida en conjunto, se compartía el pasado, el presente y los planes para el futuro. El mapa generó procesos de integración en las aulas. Contri-

buyó para la creación de vínculos y para la construcción de proyectos de vida. El IFB lo consideró una poderosa herramienta de prevención de la evasión.

En el IFB se creó la figura del profesional orientador, que lleva un registro de las mujeres durante su trayectoria a través de los cursos. El orientador estaba encargado de asistir a las alumnas en sus demandas cotidianas, orientarlas profesionalmente y acompañar los casos de ausencia. Cada unidad didáctica tenía uno o dos orientadores. El IFB las derivaba directamente a los servicios de asistencia social y a la Secretaría de la Mujer en casos de necesidad de atención especializada.

Como parte de la preparación para la implementación del programa, el IFB promovió la capacitación y sensibilización de su equipo acerca del perfil del público del programa. Este proceso involucró tanto al área pedagógica como a los servicios de apoyo (trabajadores de conserjería y de recepción).

Estas capacitaciones incluían temas de género, la herramienta del mapa de vida y la metodología del Sistema de Acceso, Permanencia y Éxito como elementos de la estructura metodológica desarrollada para el Programa Mujeres Mil a nivel nacional, orientados a la mejora de los conocimientos formales e informales en pos del reconocimiento del individuo como sujeto de su propia historia y de la construcción de proyectos de vida y del futuro.

Como estrategia de gestión y alineación metodológica, el IFB celebró reuniones sistemáticas del equipo central con los equipos de las unidades de enseñanza. Desde 2012, se han realizado todos los años los Talleres Mil Mujeres, donde se han reunido profesionales y alumnos en instancias de diálogo y formación, incluidas las alumnas del programa que han actuado como facilitadoras de los talleres para otros alumnos del instituto.

Los cursos han sido definidos conjuntamente por el IFB y la SEDEST a partir de la coordinación promovida con las unidades de asistencia social teniendo en cuenta los intereses de las mujeres participantes. Sobre la base de los cursos que ya formaban parte del currículo del IFB, previamente seleccionados con el equipo de la Sedest según el perfil del público, los cursos seleccionados fueron presentados, discutidos y elegidos por los grupos de mujeres movilizadas para los cursos.

Se ofrecieron cursos de agente de información turística, cuidadora de ancianos, artesanas de biojoyas, ayudantes de archivo, ayudantes de biblioteca, asistentes de recursos humanos, asistentes de secretaría escolar, intérprete de libras, camarera, recepcionista y panadera.

Se instalaron cursos remotos fuera de las unidades de enseñanza en el propio territorio de residencia de las mujeres, como la Casa de Justicia y Ciudadanía.

Se adaptaron los currículos de los cursos a las particularidades del público, con actividades extracurriculares orientadas a la perspectiva de género, como la salud de la mujer, los derechos de la mujer y la ley que penaliza la violencia contra las mujeres.

La Secretaría de la Mujer del Distrito Federal también promovió actividades sobre temas de género con las alumnas, incluidas actividades en el aula. Se organizó, por ejemplo, el Día de la Belleza, como estrategia de valoración y aumento de la autoestima de las alumnas.

Con el fin de que los cursos fueran acordes a la escolaridad de las mujeres del público meta del programa, se exigió un nivel mínimo de entre el primer y el segundo año de primaria.

También se adaptaron los sistemas de evaluación del desempeño, que incorporan diferentes estrategias para el Mujeres Mil. A lo largo del curso, se estimuló a las alumnas a construir un portafolio con todo lo aprendido, y se las hizo participar en diversas experiencias de evaluación y autoevaluación.

En la opinión de los equipos, el programa tiene la capacidad de promover el empoderamiento y el protagonismo de las mujeres participantes: *“Cuando salen de aquí, saben exactamente lo que quieren hacer”*. Algunas declaraciones también muestran reacción positiva de algunos de los beneficiarios, como el testimonio de una de las mujeres que solía vivir en la calle y que fue acogida en la Casa de Santo André: *“Ahora soy una persona digna para buscar contacto con mi familia”*.

ipea Instituto de Investigación
Económica Aplicada

MINISTERIO DE
**DESARROLLO SOCIAL
Y AGRARIO**



 GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

WWP.ORG.BR/ES