Universidad de la República

Facultad de Ciencias Sociales

Licenciatura en Desarrollo

Informe de Pasantía LeD-IC

La Perspectiva de Género en las Políticas de Canelones

Diagnóstico Organizacional

Autora: Dahiana Hernández

Referente Institucional: Lic. Eliana Roldán

Tutor Académico: Dr. Javier Taks

Montevideo, Uruguay

2024

Resúmen

El presente trabajo representa el informe final de la pasantía de egreso para la Licenciatura en Desarrollo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. La misma se realizó desde octubre de 2021 a abril de 2022 en la Dirección de Género y Equidad de la Intendencia de Canelones que tiene como cometido generar políticas públicas para contribuir con la equidad de género de los habitantes en el territorio.

Para profundizar en la comprensión del problema, el marco teórico conceptual sienta las bases que permite contextualizar la problemática de las mujeres en la historia. Se intenta avanzar en comprender cuáles son las configuraciones en las que se construyen las desigualdades.

El componente central de la pasantía, fué trabajar en la realización de una actualización del diagnóstico organizacional con perspectiva de género, que permitiera tener un acercamiento inmediato sobre la realidad de la institución para lograr identificar las principales debilidades en materia de gestión.

El recurso metodológico empleado consiste en una estrategia mixta, que combina técnicas cualitativas y cuantitativas. El análisis se configura basándose en la "Guía para el diseño de un diagnóstico organizacional con perspectiva de género" del Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres). En el mismo, se definen fortalezas, debilidades y propuestas de mejora que constituyen la base para facilitar la incorporación de evidencia en la planificación política.

Uno de los principales hallazgos corresponde a la segregación laboral con una mayor concentración de mujeres en las tareas históricamente feminizadas. La Intendencia cuenta con una estructura funcional sólida para dar respuesta a las políticas de género, por lo que se

plantean algunas recomendaciones en cada eje de análisis y un apartado con las principales reflexiones.

Palabras clave: feminismo, género, violencia basada en género (VBG), gender mainstreaming, diagnóstico, brechas de género.

Índice General

Resúmen.....**2**
Introducción.....**6**
CAPÍTULO I- Evolución Histórica del Feminismo en el Desarrollo.....**10**
Marco Teórico.....10
El Movimiento Feminista en el Contexto Histórico Latinoamericano.....10
El Feminismo en el Marco Normativo Uruguayo.....16
El Enfoque de Género como Categoría de Análisis.....22
Las Mujeres en el Pensamiento Sobre el Desarrollo.....23
Desigualdades de Género en el Mercado Laboral.....30
Gender Mainstreaming.....33
CAPÍTULO II- Práctica e Institucionalidad.....**39**
Presentación de la Práctica Pre-Profesional.....39
Caracterización Institucional, Antecedentes y Ámbito de la Pasantía.....39
Micro-Regionalización del Territorio.....46
El Plan Estratégico Canario (PEC).....48
La Perspectiva de Género en el PEC Y en el Presupuesto.....50
Actividades de la Pasantía.....57
CAPÍTULO III- Trabajo Empírico, Objetivos y Estrategias de Análisis.....**61**
Objetivo General.....61
Objetivos Específicos.....61
Estrategia de Análisis.....62
Técnicas Cualitativas.....63
Técnicas Cuantitativas.....65
CAPÍTULO IV- Diagnóstico.....**66**
Diagnóstico y Áreas de Intervención: Ocho Ejes Estratégicos.....66
Eje I- Distribución Sociodemográfica de los Funcionarios/as.....68
I.I- Distribución de los Funcionarios/as Según Sexo.....69
I.II- Distribución de los Funcionarios/as por Sexo y Perfil Etareo.....70
I.III- Distribución de los Funcionarios/as por Sexo y Antiguedad Laboral.....73
Eje II- Modos de Entrada a la Organización.....75
Eje III- Cargos, Funciones y Competencias.....77
Eje IV- Sistema de Remuneraciones.....90
Eje V- Uso del Tiempo, Jornada de Trabajo y Estrategias de Conciliación Corresponsabilidad.....92
Eje VI- Oportunidades de Capacitación y Desarrollo.....100
Eje VII- Prevención y Tratamiento de las Inequidades de Género, Acoso Sexual y Violencia de Género.....102
Eje VIII- Incorporación de la Perspectiva de Género en la Cultura Organizacional.....106
CAPÍTULO V- Conclusiones.....**109**
Comentarios Finales.....109
Referencias Bibliográficas.....114
Anexo.....120

Índice de Figuras

Figura 1- Etapas de las políticas de género en los distintos modelos de desarrollo….....**27**
Cuadro 1- Ciclo del programa de desarrollo con perspectiva de género …….....**36**
Figura 2- Mapa con las Micro- regiones de Canelones…….**46**
Cuadro 2- Vínculo entre la dimensión y su línea estratégica…….**50**
Cuadro 3- Caracterización de las líneas estratégicas que identifican la perspectiva de género en el PEC IV……...**51**
Cuadro 4- Direcciones y Áreas que contienen objetivos y//o proyectos con perspectiva de género en el Presupuesto Quinquenal 2021-2025…….....**52- 57**
Gráfico 1- Cantidad de funcionarios/as según sexo…….…..**69**
Gráfico 2- Promedio de edades según sexo……...**71**
Tabla 1- Cantidad de funcionarios/as por rangos de edades segun sexo……..**71**
Gráfico 3- Funcionarios/as por rangos de edades segun sexo……...**72**
Tabla 2- Cantidad de funcionarios/as por sexo y antiguedad laboral…….**73**
Gráfico 4- Distribución de los funcionarios/as por sexo y antiguedad laboral……..**74**
Tabla 3- Distribución de varones y mujeres por cada tipo de contrato……..**77**
Gráfico 5- Distribucion de los funcionarios/as por sexo y tipo de contrato……..…**78**
Tabla 4- Porcentajes de mujeres y varones en cada escalafón……...**79**
Gráfico 6- Distribución en porcentajes de los funcionarios/as por género y escalafón…….**80**
Gráfico 7- Porcentaje de varones y mujeres en el escalafón Directivo/a……...**82**
Tabla 5- Cantidad de funcionarios ingresados en el último año por sexo y escalafón……...**82**
Gráfico 8- Cantidad de funcionarios/as ingresados en el último año distribuidos por género y escalafón…….**83**
Tabla 6- Distribución de cargos de mando según sexo……..**84**
Gráfico 9- Distribución de cargos de mando según sexo……..**85**
Tabla 7- Cantidad de Alcaldes y Alcaldesas en Canelones…….……..**86**
Gráfico 10- Cargos asignados de Mando según sexo……...**88**
Tabla 8- Cantidades totales de funcionarios/as con cargo, cargo asignados y segundo cargo asignado de mando según sexo…….**88**
Tabla 9- Brechas retributivas por escalafones……**91**
Tabla 10- Cantidad promedio de días por licencia por enfermedad por sexo y escalafón……**94**
Tabla 11- Cantidad promedio de dias por licencia por enfermedad por sexo y grupos de edad……**95**
Tabla 12- Cantidad promedio de días por licencia por Articulo 22 por sexo y escalafón……**96**
Tabla 13- Cantidad promedio de dias por licencia por Artículo 22 por sexo y grupos de edad……....**97**
Tabla 14- Cantidad promedio de días por licencia reglamentaria por sexo y escalafón……..,,,,,.....**98**

Introducción

> La persistencia histórica de la desigualdad de oportunidades existente entre mujeres y varones nos sigue interpelando como institución. Es necesario accionar nuestra capacidad para revertir ciertos mecanismos que perpetúan estas situaciones estructurales, contribuyendo desde nuestro rol como actor público a generar el cambio cultural deseado en relación a la igualdad de género, rescatar desde una perspectiva histórica y política el aporte de las mujeres a la construcción de una sociedad equitativa donde las mujeres, las niñas y las adolescentes puedan tener el mismo nivel de oportunidades. (Yamandú Orsi, 2021, p. 5)[1].

Los modelos de desarrollo se han ido adaptando a través del tiempo y sus definiciones se han ido complejizando a partir de los aportes de las diferentes teorías. El desarrollo no es un estadio al que se llega, sino una situación en continuo cambio. Consiste en una construcción social, sujeta a relaciones de poder y equilibrios de fuerzas. Además, debe concebirse en términos intergeneracionales, es decir, asegurar a las generaciones futuras las mismas o mejores condiciones para asumir ese desafío.

Los países de América Latina y el Caribe son la única región del mundo que tienen un órgano permanente de Conferencias Regionales pertenecientes a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estos han producido un cúmulo de acuerdos y compromisos de los Gobiernos regionales, concretando medidas que han marcado el camino de las sociedades de la región hacia una mayor igualdad entre mujeres y varones. Estos acuerdos, constituyen la definición de la Agenda de política pública y de estándares en los que deben enmarcarse las políticas en cuanto a sus contenidos, enfoques, énfasis temáticos, grupos de atención especial y objetivos. (CEPAL, 2016, p. 13).

[1] Presupuesto Quinquenal 2021-2025. Tomo I- Mensaje del Intendente.

Los esfuerzos por transversalizar el enfoque de género, han enfrentado diferentes resistencias por parte de los gobiernos que van desde la trivialización de las políticas dirigidas a las mujeres como asistencialistas, hasta la resistencia al cambio cultural que estas implican. No obstante, cada vez se exige más que los estados se ocupen en las cuestiones de género, en especial en el marco de la profundización de la reforma emprendida por los países de la región. Una herramienta que ha tomado vital importancia para formular las políticas y evaluar los programas es la utilizacion de indicadores de género que junto con el desarrollo de estadísticas desagregadas por sexo, permitieron avanzar en los diagnósticos y los procesos de adopción de decisiones basados en evidencia. (CEPAL, 2016, p. 14).

La noción de que las desigualdades de género son una construcción social, es uno de los elementos centrales y que resulta fundamental para dar tratamiento a las inequidades de género. Como sabemos, todo lo que es construido es susceptible de cambio, por lo tanto, se pueden transformar las desigualdades que se han instalado socialmente.

El género, al ser comprendido como categoría de análisis, problematiza los roles asumidos y otorgados distintamente a varones y mujeres, analizando las relaciones de poder presentes en las construcciones sociales y simbólicas. Esta categorización, trae consigo un acceso diferencial de varones y mujeres a los recursos y beneficios sociales. Por esto, la promoción de políticas tendientes a revertir las desigualdades y promover el empoderamiento de las mujeres implica considerar que la realidad social puede modificarse.

Este cambio es necesario que atraviese desde lo micro a lo macro de la estructura social tanto en la vida pública como en la privada. En general, la división entre la vida pública y privada tiene efectos importantes para la calidad de vida, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres. Por un lado, estar fuera de la actividad productiva supone la renuncia a la autonomía económica, dependiendo de los que otros generen. Y por el otro,

realizar el trabajo doméstico y de cuidados, conlleva a no contar con la valoración social del importante aporte económico y social realizado.

Al momento de analizar las estrategias a emplear es clave comprender que no alcanza con que las mujeres se incorporen a los diferentes ámbitos públicos para alcanzar la autonomía económica, sino que es necesario comenzar a valorar lo que se realiza en el ámbito del hogar, logrando la corresponsabilidad de varones y mujeres en esta esfera.

El diagnóstico organizacional con perspectiva de género que se desarrolla en este documento, tiene la finalidad de producir información actualizada que sirva de sustento empírico para identificar puntos de intervención. Se consideró como base la "Guía para el diseño de un diagnóstico organizacional con perspectiva de género" de Inmujeres.

El marco teórico conceptual se desarrolla en el primer capítulo en donde se narra el recorrido histórico de como se fué construyendo la Agenda Publica con perspectiva de género junto al movimiento feminista, los gobiernos y los organismos internacionales.

El Gobierno de Canelones ha ido desarrollando diferentes instrumentos para fomentar la equidad de género, impulsando acciones tanto hacia la interna como las dirigidas hacia el resto de los habitantes del territorio. Los mismos, se exponen en el capítulo II junto a la descripción de la práctica pre-profesional, los antecedentes y la caracterización institucional.

En el capítulo III se desarrollan los objetivos y las estrategias de análisis empleadas para llevar adelante el estudio y en el capítulo IV se plantea el diagnóstico junto con las áreas de intervención.

La actualización del diagnóstico es fundamental para conocer la situación actual de la institución y focalizar las acciones según las necesidades detectadas. En ese sentido, conocer las debilidades y las competencias institucionales va a permitir superar las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos y su bienestar.

Además, la actualización permite realizar comparaciones con los diagnósticos previos e ir monitoreando la evolución de la condición de las mujeres en los distintos períodos.

Para finalizar el análisis, el apartado de reflexiones aborda los principales desafíos, considerando las medidas que refuerzan la acción positiva y avanzan hacia la noción de democracia paritaria. La misma, se establece en este documento como criterio orientador para la construcción de sociedades más justas.

CAPÍTULO I- Evolución Histórica del Feminismo en el Desarrollo

Marco Teórico

El Movimiento Feminista en el Contexto Histórico Latinoamericano

Como la historia nos ha dejado en evidencia, las ideas no evolucionan por sí solas. Los cambios en la comprensión de un fenómeno suelen estar precedidos por la dinámica social y política en la que se producen las tensiones; construyendo nuevas interpretaciones, discursos y prácticas. En este proceso, las expresiones del movimiento feminista comenzaron a expandirse y alcanzar influencia, no solamente en sus planos regionales, sino también en el internacional.

El inicio de la emancipación de la mujer en América Latina, se puede ubicar a fines del siglo XIX, con el surgimiento de los principales centros urbanos y el crecimiento explosivo de la población. Históricamente, uno de los primeros avances sobre los derechos de las mujeres en la región fué en 1946, cuando las Naciones Unidas instalan ”La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer”, como órgano internacional intergubernamental, dedicado a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Este nuevo contexto urbano, sumado a la creación de nuevas escuelas, consolidó oportunidades educativas para las mujeres. Es por esto, que las maestras constituyeron la primera generación de mujeres con educación formal en América Latina y fueron el núcleo de los primeros grupos feministas que articularon una crítica a la sociedad, protestando contra la desigual jurídica, educativa, política y económica. (OEA, s.f, p. 1)[2].

[2] Disponible en: http://www.oas.org/es/cim/docs/BriefHistory%5BSP%5D.pdf

Durante estos comienzos, las mujeres que constituían las primeras organizaciones feministas a nivel nacional, comenzaban a comprender que la desigualdad basada en género existía en todo el hemisferio. Un ejemplo de ello, fué durante la "Segunda Conferencia Científica Panamericana", celebrada en Washington en 1915, dónde fué negada la participación a las mujeres. A raíz de esto, se convocó a una "Conferencia Auxiliar Panamericana de la Mujer" y después de un tiempo, se concluyó que para fomentar la causa de los derechos de la mujer, era necesario crear una "Unión Panamericana de la Mujer", movimiento que generó apoyo de todas las mujeres de América. Cuando la primera "Conferencia Panamericana de la Mujer" se reunió en Baltimore en 1922, la condición jurídica de la mujer y su derecho al sufragio se habían convertido en una prioridad. (OEA, s.f, p. 2).

En la "Sexta Conferencia Internacional Americana", celebrada en La Habana en 1928, mujeres de todas las naciones americanas acudieron para exigir su participación, pero a pesar de las luchas que se venían gestando, ninguna de ellas fué incluida entre las delegaciones participantes. Tras protestas y una activa campaña, finalmente lograron hacer oír su voz en la conferencia, por primera vez las mujeres hablaron oficialmente en una sesión plenaria pública de una conferencia panamericana. Para poder escuchar estos primeros discursos, miles de mujeres llenaron las galerías y las escaleras de la gran sala de conferencias de la Universidad de La Habana. Pese a este importante hito, el "Tratado sobre Igualdad de Derechos" no fue ratificado. En su lugar, la Conferencia decidió crear la "Comisión Interamericana de Mujeres" (CIM) y encomendar un estudio sobre la condición jurídica de la mujer en América, que se presentaría durante la siguiente "Conferencia Internacional Americana". (Cepal, 2016, p. 15).

La creación de la CIM, fue obra del movimiento feminista que surgía a través del hemisferio y reflejó la creciente cooperación entre las mujeres de América del Norte y del Sur. La "Séptima Conferencia Internacional Americana" celebrada en Montevideo en el año 1933, marcó un cambio en las relaciones interamericanas, iniciando una era de mayor respeto y cooperación entre las naciones. (OEA, s.f, p. 3).

El primer proyecto de la Comisión fue estudiar la condición jurídica de la mujer en cuanto a la desigualdad de derechos. Para ello, se examinaron la constitución y las leyes de las veintiún repúblicas americanas. Posteriormente, la Comisión incrementó el número de miembros y logró ser el referente de las organizaciones feministas, a las que apoyaba en su lucha, facilitándoles vías de comunicación en pos de lograr la igualdad jurídica. Las delegadas de la CIM desempeñaron un papel crucial en 1946, con la creación en las Naciones Unidas de la "Comisión sobre la Condición de la Mujer", la Conferencia adoptó también las "Convenciones para la Concesión de los Derechos Políticos" y la "Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer", así como el "Estatuto Orgánico de la CIM" y la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre". Como resultado de estos esfuerzos, la región americana durante esta época, estaba a la vanguardia en la promoción de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres y en la década siguiente, las Naciones Unidas adoptaron acuerdos similares. (OEA, s.f, p. 4).

Cuando se creó la Comisión, en 1928, los únicos países en América donde la mujer tenía derecho al voto eran Estados Unidos y Canadá, por lo que uno de sus grandes objetivos era extender este derecho al resto de los países. De esta manera, fué crucial el abordaje del sufragio femenino en los debates de los foros nacionales e internacionales y gradualmente, las mujeres de América consiguieron el derecho al voto y el derecho a postularse para cargos públicos. La CIM se proyectó a trabajar con la finalidad de lograr el igual acceso a la

educación en todos los niveles académicos y alcanzar la emancipación de la mujer a través de la educación. (OEA, s.f, p. 4).

En la misma línea, durante el año 1951 la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adopta un convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. Este convenio estipula que los Estados que lo ratifiquen deben garantizar a todos los trabajadores la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre los géneros. (OIT, 2015, p. 1)[3].

Asimismo, en el año 1953 la Comisión elaboró la "Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer", que fue el primer instrumento de derecho internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres y de redactar los primeros acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer en el matrimonio, la "Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada" de 1957 y la "Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios" de 1962.

Los esfuerzos para consolidar las normas respecto a los derechos de la mujer condujeron a la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1963, a solicitar a la Comisión que elaborara una Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, que la Asamblea aprobó en 1967. En esa línea, siguió en 1979 la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" (CEDAW), entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres)[4].

En el año 1972, coincidiendo con el 25º aniversario de su creación, la Comisión recomendó que 1975 fuera declarado "Año Internacional de la Mujer" y estuvo marcado por la celebración de la "Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer" en ciudad de México, a la

[3] Disponible en: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1951/51B09_108_span.pdf
[4] Disponible en: https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history

que siguió en el periodo 1976-1985 el “Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz”. Al mismo tiempo, se crearon nuevas oficinas de las Naciones Unidas dedicadas a las mujeres, en particular el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).

En la década de los ochenta, las reivindicaciones feministas no sólo van a producir respuestas sociales, sino que van a buscar que los estados empiecen a responder con políticas públicas a las problemáticas identificadas. El ritmo de las respuestas institucionales por parte de los gobiernos, ha estado influido por los consensos internacionales alcanzados en las distintas conferencias mundiales sobre las mujeres. Fundamentalmente, las respuestas consistieron en políticas de reconocimiento, que generalmente no se tradujeron en políticas redistributivas. Las mujeres se fueron incorporando al mercado laboral y mejorando sus condiciones, pero no se produjo ni se promovió una redistribución de roles al interior de la unidad doméstica.

Durante la “Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer” celebrada en Nairobi en 1987, la Comisión asumió el liderazgo de las labores de coordinación y promoción de los asuntos económicos y sociales para el empoderamiento de la mujer, logrando elevar las cuestiones de género a la categoría de temas transversales. En ese período, la Comisión contribuyó a que el problema de la violencia contra las mujeres figurara en primer plano de los debates internacionales. Hasta entonces, el Derecho Internacional de los DDHH, sólo encontraba responsabilidad de los Estados por actos atribuidos a sus agentes que constituían transgresiones, excluyendo los actos cometidos por particulares, sin la responsabilidad estatal por tolerar u omitir su deber de proteger los derechos de las mujeres. En ese sentido, cuestiones como el maltrato a las mujeres en la relación de pareja o la violencia sexual, eran ignorados como violaciones a los DDHH. El movimiento feminista impacta sobre los

paradigmas dominantes durante la década de los noventa y presiona por el reconocimiento de los derechos de las mujeres, tal es el caso de los derechos sexuales y reproductivos.

La Comisión dió lugar a la “Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer” de 1995, en la que se aprobó la “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”. Tras la Conferencia, la Asamblea General dio a la Comisión el mandato de desempeñar un papel central en la supervisión de la aplicación de la “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing” y de asesorar al Consejo Económico y Social en consecuencia. Como pedía la Plataforma de Acción, se creó una nueva oficina de las Naciones Unidas para la promoción de la igualdad de género denominada la “Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer” (OSAGI). (ONU Mujeres)[5].

El Plan de Acción de la CIM, “Participación Plena e Igualitaria de la Mujer para el Año 2000”, aprobado en 1986, estableció el marco de actividades y pautó como prioridades la eliminación de la discriminación, la igualdad de oportunidades económicas, de participación en la vida política y la inclusión sistemática de la mujer en los planes de desarrollo de cada nación. (OEA, s.f, p. 7).

En las Cumbres de las Américas (Miami, 1994; Santiago de Chile, 1998; Ottawa, 2001), se estableció "fortalecer las políticas y los programas que mejoren y amplíen la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida política, social y económica...". (OEA, s.f, p. 8).

La primera "Reunión de Ministras o Autoridades al más Alto Nivel Responsables de las Políticas de las Mujeres en los Estados miembros" (REMIM), tuvo lugar en la sede de la CIM en Washington en el año 2000. Esta reunión ministerial sin precedentes, tuvo resultados muy positivos, ya que se logró la adopción del "Programa Interamericano sobre la promoción de los Derechos Humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género" (PIA). Asimismo se

[5] Disponible en: https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history

planteó establecer este tipo de reuniones de forma permanente, como mecanismo de seguimiento del "Programa Interamericano" y de las "Cumbres de las Américas". (OEA, s.f, p. 8).

En 2010, la División para el Adelanto de la Mujer (DAW), el INSTRAW , OSAGI y UNIFEM, se fusionaron, convirtiéndose en ONU Mujeres, que actualmente es la entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. (ONU-Mujeres)[6].

El Feminismo en el Marco Normativo Uruguayo

De forma similar, las mujeres uruguayas no gozaron de los derechos políticos hasta 1932, ni tuvieron los mismos derechos civiles que los hombres hasta 1946. Durante estos años, predominaba una división sexual del trabajo que les asignaba empleos menos calificados, peor remunerados y más precarios, que los ofrecidos a los trabajadores masculinos. La misma división del trabajo, establecía que las mujeres tenían naturalmente la responsabilidad del trabajo doméstico y de cuidados en el hogar. Es por esto, que las demandas por la equiparación de los derechos entre varones y mujeres fueron incorporadas en los programas de los partidos socialistas. Un ejemplo de ello, es el caso del sufragio universal y de la paridad salarial en el programa fundacional del Partido Socialista uruguayo. (Espasandín, 2021, p. 11).

La condición de la mujer en Uruguay durante la primera mitad del siglo XX, era de subordinación y su dependencia se encontraba sancionada en el Código Civil de 1868, que recién fue modificada totalmente en 1946. El mismo, reproducía el Código Napoleónico que establecía la subordinación legal de la mujer frente al hombre, en calidad de hija o cónyuge.

[6] Disponible en: https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/07/onu-mujeres-entidad-de-las-naciones-unidas-para-la-igualdad-de-genero-y-el-empoderamiento-de-las-mujeres/

De esta forma, la mujer casada debía obediencia al marido, ya que la misma se encontraba incapacitada para administrar los bienes, decidir el lugar de residencia y actuar por cuenta propia en contratos tanto comerciales como laborales. En el mismo orden, la representación legal de los hijos recaía sobre el padre, aunque ambos progenitores eran responsables de la educación y la crianza. La patria potestad pasaba a la madre sólo frente a situaciones de ausencia del padre (por muerte, abandono, descuido), o de ilegitimidad de los hijos sin reconocimiento paterno. Además, el Código Penal sancionaba el adulterio en base a un doble criterio moral que siempre favorecía a los hombres. (Espasandín, 2021, p. 32).

Los gobiernos del dirigente del Partido Colorado José Batlle y Ordoñez (1903-1907 y 1911-1915), inauguraron un modelo económico y político que se denominó “Batllismo”, el cuál reforzó el proceso de modernización capitalista en Uruguay. El Estado benefactor batllista, desempeñó un papel fundamental en el impulso hacia la equiparación de los derechos entre mujeres y hombres. (Espasandín, 2021, p. 33).

Al mismo tiempo que recortaba el poder del padre en el ámbito familiar, su potestad sobre la educación, la salud y el trabajo, el batllismo imprimía un sesgo compensatorio a la política pública, procurando amparar a los más débiles. De la mano de esta concepción paternalista del Estado, se difundía una herencia de la ilustración, que concebía a la mujer como ser humano con plenos derechos y capacidades, a la que incitaba a superar el estado de inferioridad impuesto socialmente. (Espasandín, 2021, p. 34).

En el ámbito educativo, el gobierno batllista creó una Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria para Mujeres en la Universidad de Montevideo en 1912, para superar las grandes barreras que habían en el acceso a la educación.

Una de las grandes reformas civiles del batllismo fue el derecho al divorcio, presentado como proyecto de ley en 1902, frenado por la oposición de la Iglesia y finalmente aprobado en 1907. En 1913 se aprobó una modificación a la ley para compensar las

desventajas que tenían las mujeres. “El proyecto de ley de 1913 fue uno de los más adelantados del mundo y puso a Uruguay en la vanguardia de la legislación relativa a los sexos” (Lavrin, 2005, como se citó en Espasandín, 2021, p. 35).

La nueva Constitución aprobada en 1919 estableció el sufragio universal masculino y secreto, ampliando el derecho al voto a los analfabetos, jornaleros y sirvientes a sueldo y a extranjeros casados con tres años de residencia en el país, excluyendo el sufragio femenino. El mismo, fué finalmente aprobado en 1932 y brindó la posibilidad de canalizar las demandas feministas a través de candidatas integradas a los partidos políticos.

En la década de 1940, fueron elegidas las primeras senadoras y diputadas mujeres y la reforma del Código Civil que recogía el principio de la igualdad de los sexos ante la ley; a la mujer casada, se le daba libertad para administrar sus bienes e ingresos, el domicilio era fijado de común acuerdo entre los cónyuges y la patria potestad de los hijos era compartida. (Espasandín, 2021, p. 36).

El primer movimiento feminista que se conoce en Uruguay surgió por iniciativa de la maestra María Abella de Ramírez, quien promovió la fundación de la “Sección Uruguaya” de la Federación Femenina Panamericana, para luchar por los derechos civiles y políticos de la mujer. La federación había surgido en el marco del congreso de 1910 dónde Paulina Luisi también asistió. Paulina fue la fundadora y líder del movimiento feminista del Uruguay del novecientos, fundó el Consejo Nacional de Mujeres y la Alianza para el Sufragio Femenino. (Espasandín, 2021, p 38).

En lo que respecta al mundo del trabajo, Uruguay ha ratificado convenios y acatado recomendaciones de la OIT. Uruguay ratifica un conjunto de acuerdos internacionales e incorpora un marco normativo legal para la igualdad de derechos que establece que no puede limitarse el acceso al mercado laboral, las condiciones de ingreso, la permanencia en el

empleo ni el acceso a capacitaciones y ascensos por razones discriminatorias en función del género. (CEPAL, 2020, p.36).

Desde la aprobación de la Ley Nº 15.164 en 1981, tiene el compromiso de aplicar la "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer" adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. (Ley N° 15164, 1981).

A partir de la aprobación de la Ley Nº 16.045 de 1989 sobre "Igualdad de Trato y Oportunidades para Ambos Sexos en la Actividad Laboral", la legislación nacional prohíbe toda discriminación en cualquier sector de actividad laboral. (Ley N° 16045, 1989).

La Ley N.º 16.063 del año 1989, aprueba los Convenios Internacionales Nº 100 respecto a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, Nº 111 referente a la discriminación en materia de empleo y ocupación, y el Nº 156 relativo a igualdad de oportunidades y trato. (Ley N° 16063, 1989).

En marzo de 2007, la Ley Nº 18.104 declara de interés general las actividades orientadas a la "Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay" y encarga al Estado la tarea de adoptar y generar políticas públicas que integren esta perspectiva, plasmadas en el "Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011)". (Ley N° 18104, 2007).

Recientemente, se aprobó una ley que establece acciones de discriminación positiva, atendiendo a la primera experiencia laboral de jóvenes, por la que se establecen cuotas para mujeres jóvenes, jóvenes con discapacidad, jóvenes afrodescendientes y personas trans para el ingreso a cupos en el Estado. (Ley Nº 19.133, 2013).

La Ley Nº 19.846, en su artículo 7, establece los lineamientos generales por los que se guiarán las políticas públicas para la igualdad y en su literal G enfatiza en: "la participación equitativa de mujeres y varones en los cargos de responsabilidad y toma de decisiones en los ámbitos políticos, social, económico y cultural". El artículo 18 de la misma ley, dispone la

creación de “Unidades Especializadas en Género” en todos los organismos públicos para favorecer la aplicación de los derechos y principios establecidos en dicha ley. (Ley Nº 19.846, 2020).

La Ley Nº 19.849 de 2019 aprueba el Convenio Internacional del Trabajo N° 190, sobre la violencia y el acoso en el trabajo. (Ley N° 19849, 2019).

En el año 2009, la OIT señala que:

> (...) garantizar el trabajo decente es fundamental para las mujeres y los hombres ya que así podrán forjar un futuro más promisorio para ellos, sus familias y comunidades. El desarrollo sostenible se logra gracias a los aportes que hacen tanto las mujeres como los hombres. La construcción social de los roles de género, las diferencias biológicas entre hombres y mujeres y la forma en que estos aspectos interactúan en el mundo del trabajo son, pues, la piedra angular del trabajo decente. (OIT, 2009, p. 1).

Sumado a lo anterior, Uruguay mantiene el compromiso de avanzar hacia el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, específicamente el ODS 5 “Igualdad de género”, plasmándolo en la realización de un Informe Nacional Voluntario anual desde 2016. (CEPAL, 2020, p. 36).

Fué el primer país latinoamericano que en el año 2011 ratifica el Convenio N° 189 de la OIT sobre los derechos de las trabajadoras domésticas y en el año 2019 el Convenio N° 190 sobre trabajo, violencia y acoso. Ratifica otros convenios y tratados, como la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, “Convención de Belém do Pará” de 1994 y el tratado multilateral de OEA con el objetivo de que toda mujer ejerza plenamente sus derechos y que estos sean protegidos.

También ratifica compromisos regionales como la “Declaración Sociolaboral del Mercosur” (2015), el “Consenso de Quito” (2007), el “Consenso de Brasilia” (2010), el

“Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo” (2013), la “Estrategia de Montevideo para la Igualdad de Género” (2016) y el “Consenso de Santiago” (2020) con la misma intención de promover la igualdad de género. (CEPAL, 2020, p. 37).

En igual orden, los derechos sexuales y reproductivos son reconocidos como parte de los DDHH y significa el compromiso de los gobiernos a que las leyes y las políticas los reconozcan, promuevan, respeten y aseguren las condiciones para su ejercicio. En Uruguay se fueron incorporando normas de forma fragmentada, acumulativa y no siempre coherente, con énfasis en la libertad de decisión. (MISU, 2023. p. 22).

Cuando coexisten distintos enfoques como fué en nuestro país, generalmente las normas no se encuentran contenidas en un mismo cuerpo de leyes, sino dispersas en los distintos temas a veces de manera positiva y otras de manera negativa y con propósitos antagónicos.

El Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva, desde 2007 da seguimiento a la implementación de los servicios creados por las siguientes leyes: Ley de Acompañamiento a la mujer en preparto, parto y nacimiento; Ley de Violencia Doméstica; Ley sobre el Trabajo sexual ; Ordenanza del MSP “Asesoramiento para una maternidad segura”. Medidas de protección materna frente al aborto provocado en condiciones de riesgo; Ley sobre Salud Sexual y Reproductiva y su Decreto Reglamentario; Ley sobre el derecho a la identidad de género y al cambio de nombre y sexo registral; Decreto que estableció como prestación obligatoria a la vasectomía y a la ligadura tubaria por laparoscopia; Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo y su Decreto Reglamentario; Ley de Matrimonio Igualitario; Ley de subsidios por maternidad y por paternidad para trabajadores/as de la actividad privada; Ley de regulación de las Técnicas de Reproducción Humana Asistida; Ordenanzas del MSP ante fallo del TCA que anula artículos del Decreto reglamentario de la Ley IVE; Ordenanza de extensión de competencias a parteras incluyendo la potestad de

recetar métodos anticonceptivos; Ley modificativa del Código Penal para incluir figura de femicidio; Ley de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, Ley integral para personas trans (MYSU, 2023, pp. 23-24).

En el año 2008 se promulga la Ley N° 18426 sobre salud sexual y reproductiva, en la que el Estado propone garantizar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos, promoviendo políticas nacionales de salud sexual y reproductiva. (Ley N° 18426, 2008).

El Enfoque de Género como Categoría de Análisis

Para comprender la perspectiva de género es necesario diferenciar los términos sexo y género, si bien éstos tienen similitudes y están muy relacionados, hacen referencia a cosas diferentes. El sexo hace referencia a las diferencias biológicas entre hombres y mujeres y éstas se mantienen básicamente constantes en el tiempo y espacio. En cambio, los componentes del concepto de género se refieren a las relaciones sociales entre hombres y mujeres, que han variado de una sociedad a otra y en los diferentes contextos históricos. De este modo, tanto la categoría sexo como la categoría género, hacen un reconocimiento de diferencias entre hombres y mujeres, la primera establece diferencias biológicas y la segunda sociales. Los roles de género, se construyen socio-culturalmente, se aprenden desde el nacimiento y son reforzados por los distintos agentes socializadores durante cada ciclo de vida.

A decir de Marta Lamas, nuestra percepción está condicionada por la cultura que habitamos, es por esto, que la representación cultural de nuestra biología es relativa al desarrollo de cada sociedad.

> Entre los dos y los tres años, niñas y niños saben referirse a sí mismos en femenino o masculino, aunque no tengan una elaboración cognoscitiva sobre la diferencia biológica; diferencian la ropa, los juguetes y los símbolos más evidentes de lo que es propio de los hombres y de lo que es propio de las mujeres. (Lamas M., 2002, p. 7).

Para Lamas, el género es el conjunto de ideas, representaciones y prácticas sociales que se elaboran a partir de la diferencia anatómica entre los sexos. Considera, que representa lo que la sociedad considera como lo "propio de los hombres" y lo "propio de las mujeres" y se reproduce mediante costumbres y valores inculcados desde el nacimiento. La autora establece que los mandatos de género se encarnan en el cuerpo y constriñe las actitudes y acciones corporales. (Lamas M., 2002, p. 8).

En la misma línea de ideas, Rosario Aguirre plantea que,

> (...) el concepto de género se utiliza para aludir a las formas históricas y socioculturales en que hombres y mujeres interactúan y dividen sus funciones. Estas formas varían de una cultura a la otra y se transforman a través del tiempo. (Aguirre, R. 1998 p.19).

A partir de estas definiciones, se entiende que la subordinación a la cual han estado sometidas las mujeres en diferentes períodos históricos, es producto de formas específicas de organización de las sociedades, donde lo femenino y lo masculino no son el resultado de una definición biológica, sino la consecuencia de una desigual jerarquización de las prácticas y costumbres sociales y el lugar que se tenga en la sociedad.

Las Mujeres en el Pensamiento Sobre el Desarrollo

En función de su contexto histórico, cada sociedad tiene su propia formulación acerca de qué es el desarrollo. Este está determinado tanto por lo que se entiende por calidad de

vida, como en base a las visiones del futuro deseado. La relación entre género y desarrollo, junto a las políticas públicas para transformar el lugar de la mujer en la sociedad, dejaron desde hace unas décadas de ser concebidas como una demanda social fragmentada, para considerarse desde una perspectiva integral de los DDHH.

Los teóricos de la modernización consideran que el desarrollo es un proceso lineal y ascendente, en dónde en un extremo se encuentra el sector tradicional- atrasado, y en el otro el moderno- racional. Es decir, que los países desarrollados, en algún momento histórico, pasaron por la etapa de atraso en la que ahora viven los países en desarrollo; es por esto, que consideran que los primeros se hallan como modelos cuyos pasos se deben seguir. (Nazar y Zapata, 2000. p. 76).

Históricamente, una de las primeras estrategias de desarrollo, se basó en la idea de la "filtración hacia abajo", que promovía la inversión en sectores con mayores posibilidades de acumulación, bajo el supuesto de que los avances favorecerían naturalmente al resto de los sectores de la población. En este sentido, el crecimiento económico se basó en programas financiados con capitales extranjeros y por organismos internacionales. Esta situación se tradujo en estancamiento económico, crisis y deudas impagables para los países en desarrollo.

A finales de los años sesenta, la crisis del capitalismo se pone de manifiesto debido a la falta de crecimiento y caída de las ganancias, entonces, se reconocen los límites del modelo y la imposibilidad de extender a los demás sectores de la población los beneficios del desarrollo económico. (Nazar y Zapata, 2000. p. 77).

La historia sobre los modelos de desarrollo adoptados y sus definiciones se ha ido complejizando a partir de los aportes de las distintas teorías, que comenzaban a divisar al desarrollo mucho más que el crecimiento por el crecimiento, sino el crecimiento por el bienestar. Es por esto, que la ecuación sobre el modelo de desarrollo deseado se complejiza cuando se incluyen variables que están en conflicto, como por ejemplo, protección del medio

ambiente y aumento de la productividad o desigualdad de género en un sistema de relaciones de tipo patriarcal. (Oficina de Planeamiento y Presupuesto, 2019. p 13).

La teoría feminista, jugó un papel importante en la “segunda ola” del movimiento feminista de 1970, dónde se criticaba el enfoque asistencialista del desarrollo, proponiendo la elaboración de políticas de igualdad de género y destacando su papel en el desarrollo de los países. En este sentido, un primer movimiento llamado “Mujeres en el Desarrollo” (MED), surge a partir de la crítica a la neutralidad del género en las estrategias nacionales de desarrollo, que mantenían una estricta división sexual del trabajo. Es así, que las mujeres permanecían como encargadas del hogar, mientras que los varones eran receptores de capacitaciones, recursos tecnológicos y financieros que hacían al desarrollo del país. Este modelo, no tenía en cuenta al hogar como un lugar de relaciones de poder, donde el acceso a los bienes públicos por parte de los varones, no siempre representa beneficios para todos los miembros del hogar. (OPP, 2019, p. 12).

El enfoque MED, fue el primero del movimiento feminista que logró incidir en los ámbitos de decisiones del desarrollo con algo de éxito y prestigio. El mismo, surge con la obra de Esther Boserup “Women's roles in economic development” del año 1970, dónde se expone que las mujeres aparecen excluidas de los esfuerzos del desarrollo. La autora, demostró que el desarrollo no sólo no estaba beneficiando a la mujer, sino que la estaba perjudicando. (Boserup, 1970, como se citó en Zumbardo, 2003, p. 27).

Debido a las demandas sociales feministas, Naciones Unidas declara en su Conferencia Mundial de la Mujer de 1975 la “Década de la Mujer”, para visibilizar el aporte que realizan las mujeres a la sociedad a través del trabajo productivo y reproductivo. Uno de los aportes más valiosos del MED, fué el de situar a las mujeres en un rol central de la discusión y documentar tanto el aporte económico como las limitaciones que enfrentaron. (Zumbardo, 2003, p. 64).

En la década de 1980, surge una nueva corriente denominada “Género y Desarrollo” (GED), dónde se pone en agenda la problemática de la combinación entre capitalismo y patriarcado y se fundamenta la división sexual del trabajo como base de la desigualdad de género. Es así, que las dicotomías privado- público y reproducción- producción, pasan a verse como un reduccionismo limitado para entender las relaciones sociales entre los géneros. A diferencia del enfoque MED que señalaba la exclusión de las mujeres en las políticas y programas de desarrollo, el enfoque GED lo trasciende promoviendo el empoderamiento de las mujeres y dejando de interpretar a la mujer de manera aislada sino poniendo el foco en las relaciones sociales. Esta corriente propone investigar las relaciones sociales de género en base a sus intersecciones, transversalizar las políticas y visibilizar la doble jornada laboral de las mujeres. (OPP, 2019, p. 12). El foco está en la construcción social de las diferencias, es decir, a concientizar que los géneros cumplen diferentes roles en la sociedad según procesos ideológicos, históricos, religiosos, étnicos, económicos y culturales.

> La definición actual de desarrollo que usan las agencias de cooperación y las instituciones estatales de desarrollo coincide con la perspectiva GED. El desarrollo, supuestamente, es el cambio de base, o la transformación social e institucional de las reglas del juego. Sin duda es un proceso político. (Zumbardo, 2003, p. 46).

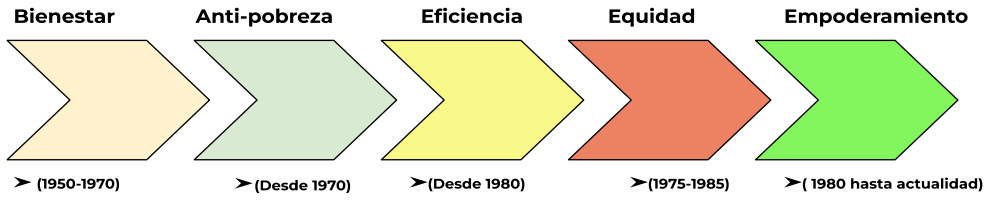
Es por esto, que se plantea como fundamental el reconocimiento del género en las políticas públicas e incorporar esta sensibilidad como parte del paradigma del Desarrollo Humano.

Si bien la distinción entre sexo y género es bien conocida, la distinción entre MED y GED resulta menos clara y muchas veces, son utilizadas como sinónimos, a pesar de que en su significado original representan posiciones teóricas muy diferentes. Difieren en términos de su enfoque, lo cual tiene relevante vinculación, tanto para sus políticas como para sus procedimientos de planificación. (Moser, 1998, p. 4).

Entre los años 1990 y 2000, los aportes de la economía feminista plantearon críticas a la teoría económica ortodoxa, cuestionando los modos de producción capitalista, la esfera de la reproducción y sus vínculos con la producción. Estas investigaciones dejaron en evidencia que las relaciones de género son un factor que incide en los procesos de desarrollo y que la igualdad de género no sólo es un objetivo del desarrollo sino además un medio para alcanzarlo. (OPP, 2019, p. 13).

Caroline Moser (1993), realiza una recopilación histórica sobre las distintas etapas por las cuales han pasado las políticas de género en los distintos modelos de desarrollo.

Figura 1- Etapas de las políticas de género en los distintos modelos de desarrollo



Fuente: Elaboración propia con base en resúmen de OXFAM sobre Moser, (1993).

Establece que la manera en cómo las mujeres fueron integradas al debate sobre las concepciones del desarrollo, han sido tanto a partir de cómo el desarrollo ha considerado a las mujeres, así como la manera como éstas lo han apreciado. Estas categorías no son excluyentes, y representan los lentes a través de los cuales se miran las diferentes políticas y la manera como fue definido el problema de la mujer; desde el desarrollo hacia la mujer y desde la mujer hacia el desarrollo.

El primero de los enfoques en la planificación del desarrollo fué el de bienestar y surgió después de la Segunda Guerra Mundial. Los programas de bienestar se dirigían a los grupos vulnerables de los países del Tercer Mundo, incluyendo al grupo de las mujeres. Los

mismos buscaban el bienestar familiar, es decir, la sobrevivencia material de la familia mediante la provisión de alimentos y los programas nutricionales. A partir de esta década, los programas de planificación familiar pasaron a intensificarse en las políticas para el desarrollo. (Moser 1993, p. 58).

Un segundo enfoque, denominado el de la antipobreza, relaciona las desigualdades económicas entre géneros con la pobreza y consiste en disminuir las desigualdades de ingresos y promover la igualdad. (Moser 1993, p. 55).

El tercer enfoque es el de la eficiencia y surge con la recesión económica mundial y se perfila entre los programas de planificación de las grandes agencias internacionales. En este enfoque, la preocupación es que las mujeres son esenciales para el éxito del desarrollo, ya que a mayor participación corresponde mayor equidad. (Moser 1993, p. 62).

Un cuarto enfoque en la planificación del desarrollo es el de la equidad, que reconoce la participación de la mujer y su rol productivo como agentes económicos que cumplen una función relevante en la economía. Es así, que surge la estrategia de incorporar a las mujeres en las políticas de desarrollo para aumentar las oportunidades de empleo, mejorando las condiciones de acceso al mercado laboral y al sistema educativo. La Década de la Mujer, de 1976 a 1985, propuso modificar la base material de las desigualdades de género y sus consecuencias en otras áreas. (Moser 1993, p 65).

El último, es el de empoderamiento**,** que para Moser no se reconoce como un enfoque sino como una estrategia impulsada por el movimiento femisita para que las mujeres puedan ejercer el poder y la autoridad para transformar sus vidas. (Moser, 1993, p. 74).

Es así, que este concepto tiene una relación directa tanto con el de poder, como con el de autonomía, entendida como un proceso de negociación con otros. El concepto de empoderamiento pone énfasis en que la subordinación se manifiesta en los distintos órdenes

de manera distinta, por lo tanto, la estrategia debe desafiar las estructuras en cada uno de los órdenes. (Zumbardo, 2003, p. 80).

El nuevo contenido de las políticas va dirigido a generar cambios, en los diferentes espacios, buscando mejorar las condiciones de la mujer y transformar su posición en los ámbitos público y privado. Para ello, es necesario crear los mecanismos y oportunidades para la participación igualitaria en las actividades productivas, domésticas, familiares y sociales. Se actúa en áreas de salud, cuidados, educación, cultura, trabajo doméstico remunerado y procesos de reforma constitucional, entre otras.

La experta en género y desarrollo Naila Kabeer (1998), realiza una crítica a los modelos clásicos de desarrollo y cómo éstos dejan de lado el papel de género. Analiza la relación entre teoría e intervenciones para exponer que la definición de desarrollo y sus problemas influyen en la forma en que estos son abordados. Afecta quienes son los beneficiados y quienes son los excluidos de la política pública. La autora considera que es necesario repensar los modelos de desarrollo desde una perspectiva de género ya que se requiere de una crítica profunda tanto en la producción de conocimiento, como en la asignación de los recursos. En la Primera Década del Desarrollo (1961-1970) argumenta que no existía ninguna referencia específica sobre las mujeres y en la Segunda Década, recién se vislumbraba una nueva conciencia dónde se alentaba a la integración de las mujeres al esfuerzo total del desarrollo. (Kabeer, 1998, p. 20).

De la mano de la corriente del feminismo aflora el espíritu crítico social, que se arriesga a desafiar los privilegios masculinos, la academia, la política y las relaciones de vida cotidianas entre hombres y mujeres. Este espíritu, también permeó en la concepción sobre el desarrollo, reconsiderando e invalidando sus hipótesis básicas. Por ejemplo, la convicción de que el Producto Bruto Interno (PBI) era suficiente como medida al desarrollo y que los beneficios del crecimiento económico se desparraman hasta los niveles más bajos en la

jerarquía social. Esto llevó a la reformulación de nuevas metas que tomen en cuenta la pobreza, la discriminación, la redistribución y la satisfacción de las necesidades básicas. En el Segundo Decenio, la ONU establecía que de persistir privilegios, extremos sociales de riqueza y altos niveles de injusticia social, entonces el desarrollo fracasa en sus propósitos esenciales.

A nivel internacional, los ODS propuestos por Naciones Unidas ofrecen una aproximación en la que las nociones de igualdad de oportunidades y justicia social en condiciones de sostenibilidad ambiental, son sustanciales. En este marco, la desigualdad de género se traduce en la existencia de relaciones sociales injustas que obstaculizan la igualdad de derechos y oportunidades. Además, las mismas son un impedimento para lograr los desafíos que supone el modelo de desarrollo sostenible, entre los cuales se localiza la transformación productiva, el empoderamiento de las comunidades, la sostenibilidad ambiental, la convergencia tecnológica y la equidad social. Es por esto, que es fundamental una adecuada inclusión de todos los miembros de la sociedad en todos los espacios, ya que de no ser así, las políticas sólo lograrían una mejora en la calidad de vida de algunos y no se cumpliría con el principio de Naciones Unidas de no dejar a nadie atrás.

Por lo expuesto, un modelo de desarrollo sostenible en el largo plazo debe considerar las brechas de género en todas sus dimensiones, con una plena incorporación de las mujeres en el ámbito público así como de los varones en la esfera doméstica, y una búsqueda incesante de roles paritarios.

Desigualdades de Género en el Mercado Laboral

La estructura productiva y el mercado laboral no son espacios que funcionan en el vacío, sino que entre otras cosas, se constituyen sobre la base de relaciones desiguales de

género. Tradicionalmente, la sociedad se ha dividido en dos esferas con escasa interrelación entre ellas y basadas en principios antagónicos. Por un lado, la esfera pública con mayor reconocimiento social, centrada en lo político, social y económico, regida por criterios de éxito, poder, derechos de libertad y propiedad universales, que está dominada por lo masculino. Por otro lado, la esfera privada centrada en el hogar, el trabajo doméstico y de cuidados, que está supeditada a lo femenino, dónde gran parte de su trabajo queda invisibilizado. (Carrasco, 2003, p. 7). De esta manera, es que se encuentra la sobrerrepresentación femenina en los puestos de trabajo informales y precarios como resultado de la llamada división sexual del trabajo, que a su vez, determina la escasa participación de las mujeres en otros ámbitos de relevancia como son el social, político y cultural (Espino, 2011, p. 88).

La segregación laboral y sus causas subyacentes, ha concentrado la atención de diversas investigaciones en los últimos años. Se entiende por segregación laboral, el hecho de que las mujeres y los hombres tienden a trabajar en distintas ocupaciones, empresas o sectores de las ramas económicas. En este sentido, la segregación vertical refiere a las diferencias respecto al lugar que ocupan en la escala jerárquica dentro de las organizaciones y la horizontal cuando predomina uno de los géneros en determinados puestos de trabajo. En la medida en que las mujeres se ocupen más en los trabajos peor remunerados, sus salarios serán inferiores a los de los hombres en promedio. La segregación vertical se ha estudiado durante la última década, dado que las mujeres tienen cada vez más educación y experiencia, pero aún no logran acceder a la misma velocidad que sus homólogos masculinos. (Ponthieux y Meurs, 2015, p. 1021).

> Habitualmente la segregación ocupacional se origina en prácticas basadas en estereotipos y prejuicios muy arraigados sobre los cometidos de las mujeres y los hombres en la sociedad. La segregación ocupacional constituye una expresión de

> desigualdad, pues implica diferencias en materia de poder, calificaciones, ingresos y oportunidades. (OIT, 2008, citado en ONSC, 2021, p. 9).

A decir de Ponthieux y Meurs (2015), la posición desventajosa de las mujeres en la jerarquía salarial puede deberse a dos factores diferentes, la primera es que las mujeres ascienden a tasas más bajas que los hombres, esto ha sido llamado el “techo de cristal”, evocando una barrera invisible entre las mujeres y los puestos más altos en las empresas.

Los autores afirman que existe sospecha de un techo de cristal, si la brecha entre las distribuciones salariales condicionales de los hombres y las mujeres se ensanchan en la parte superior de la distribución salarial. El segundo mecanismo, ocurre cuando las mujeres tienen las mismas probabilidades que los hombres de ser promovidas, pero obtienen menos promoción. Esto ha sido etiquetado como el "efecto de piso pegajoso", y es sugerido por una ampliación de la brecha salarial de género en la parte inferior de la distribución salarial. (Ponthieux y Meurs, 2015, p. 1021). El mismo, se refiere a las dificultades de ascenso de las mujeres porque encuentran más obstáculos para aumentar su formación, asistir a reuniones o participar en eventos de trabajo fuera del horario laboral. Este efecto tiene una relación directa con la doble jornada (laboral y doméstica) y la falta de conciliación.

> La expresión “techo de cristal” se emplea para describir los obstáculos invisibles y artificiales provocados fundamentalmente por sesgos o preferencias constantes instalados en las estructuras institucionales que favorecen al sexo masculino e impiden a las mujeres acceder a altos puestos de adopción de decisiones y de dirección (OIT, 2008, citado en ONSC, p. 28).

Bertrand en su obra “New Perspectives on Gender” (2011), presenta un estudio realizado por Fortin (2005) dónde utilizando datos de las Encuestas Mundiales de Valores intentó evaluar cómo se relaciona el sentido de identidad de las mujeres con su participación en la fuerza laboral y los ingresos. Para ello, tomó una muestra de 25 países de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) durante un período de 10 años. A grandes rasgos, el estudio muestra una clara representación social de las mujeres como amas de casa y los hombres como sostén de la familia. Un ejemplo de ello, es la declaración "*ser ama de casa es tan satisfactorio como trabajar por un salario*", afirmación que en el estudio parece bastante estable entre las cohortes y a lo largo del tiempo. También, se expone evidencia de que tener actitudes menos igualitarias, como se refleja en la declaración "*cuando los trabajos son escasos, los hombres deberían tener más derecho a un trabajo que las mujeres*", es otro predictor del empleo femenino y de las formas tradicionales de discriminación, auque ha ido disminuyendo entre cohortes y a través del tiempo. Finalmente, argumenta respecto a lo que denominó "*culpa de la madre*" capturada al no estar de acuerdo con la afirmación "*una madre que trabaja puede establecer una relación tan cálida y segura con su hijo como una madre que no trabaja*", que también está estrechamente relacionado con la participación de la mujer en la fuerza laboral. (Bertrand, M. 2011, p 1572).

Gender Mainstreaming

El gender mainstreaming[7], traducido al español como "transversalidad de género", puede ser entendido como una estrategia que involucra a todos los actores sociales en la búsqueda por la igualdad de género. En realidad, se trata de un enfoque transformador, dotado de un cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferenciados del sistema de género en varones y mujeres, que permite tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales y que ayuda a implementar medidas para corregir las desigualdades.

[7] El término "gender mainstreaming" ha sido controversial de traducir, por lo que muchos/as profesionales siguen refiriéndose al término en inglés.

La difusión de mecanismos de transversalización de género se ha visto facilitada por el papel de las redes transnacionales, en particular por el movimiento feminista internacional. Los procesos asociados con la creciente globalización, son reconocidos por académicos de las relaciones internacionales como algo que altera cualitativamente la forma y el contenido de la política nacional. (True y Mintron, 2001, p. 27). En líneas generales, esta modalidad de acción pública puede entenderse como el conjunto de esfuerzos sistemáticos para encauzar los procesos de formulación e implementación de políticas en todas las áreas del gobierno local, buscando así corregir las persistentes disparidades entre varones y mujeres. (True y Mintron, 2001, p. 28).

La incorporación de la perspectiva de género, por lo tanto, se concibe como una estrategia para lograr la igualdad, que implica esfuerzos estatales para abordar los desequilibrios mediante el desarrollo de políticas específicas para las mujeres. Algunos ejemplos de iniciativas estatales con perspectiva de género son; incluir presupuestos de género que sean paralelos a los presupuestos nacionales, la auditoría de género o la verificación de políticas públicas y las estadísticas desagregadas por género, incluyendo los censos nacionales. (True y Mintron, 2001, p. 33).

En particular, este enfoque procura incorporar una visión de género en las políticas claves de los municipios como son las económicas y comerciales, de gran relevancia para la distribución de los recursos en el territorio. Puntualmente, la adopción de esta perspectiva en la arena local requiere de diversos y múltiples componentes, que van desde permanentes instancias de consulta a la construcción de un espacio deliberativo, incluyendo mecanismos de elaboración de indicadores refinados. Específicamente, el compromiso político es altamente relevante porque implica otorgar recursos materiales así como legitimidad a la política. (Rodríguez, L. 2010, p. 2).

Es por esto, que nuestro país se ha comprometido con la hoja de ruta para alcanzar la igualdad en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, reconociendo la falta de empoderamiento de las mujeres, las adolescentes y las niñas, la continua violación de sus derechos y la necesidad de transformar las instituciones, las leyes y las políticas nacionales para cambiar esta realidad.

En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas se estableció la incorporación de la perspectiva de género como estrategia global e identificó las áreas críticas de preocupación para acelerar el logro de la igualdad. Haciendo un llamado a los gobiernos y otros actores a "promover una política activa y visible de incorporación de una perspectiva de género" en todas las políticas y programas, de modo que, antes de tomar decisiones, se haga un análisis de los efectos en mujeres y hombres, respectivamente. (ONU Mujeres, 2014, p. 70).

Varias resoluciones, mandatos y decisiones intergubernamentales de las Naciones Unidas han reafirmado el compromiso con la incorporación de la perspectiva de género y el empoderamiento de las mujeres en los que se incluyen: la Agenda de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París.

Por lo expuesto, la incorporación de esta perspectiva es crucial, tanto para la planificación de programas como para el cambio institucional en apoyo a la implementación de los compromisos globales sobre igualdad de género y empoderamiento. La implementación de la estrategia requiere la integración sistemática de esta perspectiva en las políticas, los programas y las cuestiones temáticas. (ONU Mujeres, 2020, p. 4).

En el siguiente cuadro se visualiza a grandes rasgos, las etapas que debe tener un programa.

Cuadro 1

Ciclo del programa de desarrollo con perspectiva de género

Etapa 1	**Análisis de género**	Recolección de evidencias. Identificar sí, cómo y por qué los problemas afectan a mujeres y hombres de manera desigual en el contexto y qué opciones existen para abordarlos.
Etapa 2	**Diseño del programa**	Uso de los hallazgos del análisis de género para el diseño del programa. Incluye la selección de asuntos prioritarios, grupos objetivo, cobertura y su integración en términos de resultados, indicadores y modalidades de intervención.
Etapa 3	**Asignación de recursos**	Asegurar la adecuada asignación de recursos para abordar de manera efectiva la igualdad de género considerados en el ciclo del programa.
Etapa 4	**Implementación del programa**	Fomentar alianzas multisectoriales y multidisciplinarias compuestas por una variedad de partes interesadas, incluyendo las organizaciones de mujeres.
Etapa 5	**Monitoreo y Evaluación**	Utilizar un sistema efectivo de seguimiento y evaluación para construir la base de información para las decisiones estratégicas, permitir una mejor planificación del desarrollo y mantener que las instituciones rindan cuentas de sus compromisos.

Fuente: Elaboración propia con base en ONU Mujeres, 2020.

En primer lugar, este análisis ayuda a identificar las limitaciones y oportunidades contextuales en relación con la igualdad de género y a comprender que mujeres y varones no son grupos homogéneos. En segundo lugar, permite examinar cómo las relaciones de poder a nivel del hogar se relacionan con las del ámbito institucional, estatal, comunitario y de mercado. Por último, la práctica ha demostrado que una estrategia de múltiples vías para la incorporación de la perspectiva de género tiene un mayor potencial para lograr la igualdad.

La mayoría de las organizaciones de desarrollo han adoptado un enfoque de múltiples vías, a menudo llamado doble o doble vía, para implementar la incorporación de la perspectiva de género. El enfoque múltiple, incluye la combinación de intervenciones centradas en el género para grupos sociales específicos, organizaciones y/o procesos con estrategias integradas en el trabajo sustantivo de todos los sectores prioritarios. (ONU Mujeres, 2020, p. 5).

Para Irene Tinker[8], en los procesos de planificación, los planificadores que en su mayoría son hombres, no han sido capaces de abordar el hecho de que las mujeres deben desempeñar dos papeles en la sociedad, mientras que el hombre sólo desempeña uno. (Tinker, 1976, p. 22). La autora, identifica la existencia de tres errores comunes en la planificación. El primero es la omisión, cuando no se logra incorporar el rol de la mujer en la sociedad. El segundo es cuando se refuerzan los valores preexistentes (que restringen a las mujeres a los papeles domésticos y reproductivos) y por último, cuando hay imposición de los valores occidentales respecto a los consuetudinarios.

Es de gran relevancia indagar las creencias y el sentido común cotidiano que están detrás del comportamiento de una organización y de las personas que la componen. En este sentido, Giulia Tamayo et. al, en la obra ”Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad entre mujeres y hombres“ exponen:

> (...) se trata de revisar y cuestionar el modo en que construyen su

[8] En su obra “Mujeres y el mundo del Desarrollo”, 1976.

> “cosmovisión organizacional”, su composición de lugar, interpretación de lo que se puede o no se puede hacer, de su propia valía, de sus oportunidades y de sus obstáculos (…). (Tamayo et al., 2003, p. 64).

Esta óptica, sugiere que los impulsos de cambio no pueden ser asumidos solamente por unas pocas personas, sino que deben extenderse por todos los niveles de una organización.

El género es un tema de carácter transversal y debe ser abordado intersectorialmente desde un punto de vista territorial, cultural y con visión de planificación de futuro. La transversalización de género es una ardua tarea donde los avances y retrocesos se van dando de forma constante, afectados por las distintas dinámicas del complejo sistema en el que se desarrollan los procesos

CAPÍTULO II- Práctica e Institucionalidad

Presentación de la Práctica Pre-Profesional

Caracterización Institucional, Antecedentes y Ámbito de la Pasantía

Para comenzar con la caracterización institucional es relevante mencionar que la información en esta sección corresponde a una recopilación obtenida de las entrevistas a los actores institucionales.

La pasantía pre-profesional se llevó adelante en la Intendencia de Canelones, durante la administración del Intendente reelecto Prof. Yamandú Orsi. Dicha institución tiene el rol de ejercer el Gobierno y la Administración en la jurisdicción de su competencia. Su principal cometido, es el de promover el desarrollo sustentable, la equidad y la mejora en la calidad de vida de los habitantes del territorio mediante políticas públicas coordinadas a nivel regional y nacional. La actividad tuvo lugar en la Dirección de Género y Equidad, en un principio bajo la dirección de Soledad Acuña, y a partir del mes de febrero, asume este rol Nohelia Millán.

Esta Dirección depende de Prosecretaría B y tiene como cometido generar estrategias, acciones y políticas públicas para contribuir a las condiciones de equidad de género de los habitantes de Canelones. Su objetivo es promover una convivencia libre de violencia mediante un abordaje integral en el territorio, articulando las políticas departamentales con las nacionales y alineadas con los ODS. Mediante una gran variedad de acciones, promueve los DDHH, la igualdad, la no discriminación, la diversidad y el empoderamiento de las mujeres canarias en el ejercicio de sus derechos.

Situándonos en un contexto político en el cual asume el poder nacional por primera vez una fuerza política de izquierda (Frente Amplio), asumiendo la Presidencia de la

República el Dr. Tabaré Vázquez en marzo del año 2005, se comienzan a incorporar dentro de las instituciones públicas mecanismos específicos que trabajen las políticas de igualdad de género. Como forma de lineamiento departamental se crean nuevas direcciones y entre ellas la Dirección de Género y Equidad. La Dirección de Desarrollo Social pasa a denominarse Dirección de Desarrollo Humano y se generan áreas temáticas que trabajaban las políticas tanto de género como de generaciones. Uno de sus cometidos, fué desarrollar acciones específicas para las diversas franjas etarias (infancia y adolescencia, juventudes y adultez mayor), y un área que estaba incorporada a esta dirección era el Área de Género y Equidad.

La misma, era referente de las políticas específicas en género y comienza a formar parte de la estructura organizacional, incorporándose dentro de la línea estratégica de trabajo en VBG.

El antecedente de trabajo previo a la instalación de este mecanismo, era un servicio de atención a la comunidad. Este era un servicio de atención a la VBG, por lo que ya se venía trabajando e incorporando la mirada de género como parte de las políticas institucionales.

El primer período de ese mandato departamental, 2005-2010, se destacó por un sólido trabajo con la sociedad civil, principalmente con los grupos de mujeres organizadas del Departamento y con las mujeres rurales. En esos años, se logró generar el primer “Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos”, que fué un proceso participativo para el cual se conformó un equipo técnico que acompañara a su elaboración. A partir de esta construcción se desprendieron otras líneas de trabajo que en esos primeros años el Área de Género y Equidad llevó adelante.

En el contexto Nacional se generó el Ministerio de Desarrollo Social celebrándose entre la Intendencia e INMujeres un convenio de trabajo en conjunto. La Intendencia comenzó un proceso para obtener una certificación en Políticas de Igualdad, que fue a través del Comité de Calidad con Equidad. Ese proceso, fué acompañado por INMujeres, con la

asistencia técnica y asesoramiento que orientaba a la Institución en cómo generar una cultura organizacional que tuviera en cuenta el enfoque de género para todo el funcionariado. Además de aquellas acciones que se comenzaban a dar a nivel departamental hacia la comunidad y hacia los colectivos de mujeres, surgió un movimiento hacia la interna de la propia institución para evaluar las temáticas de género. Es por esto, que la Intendencia aspiró al Modelo de Calidad con Equidad, una certificación brindada por el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) en convenio con INMujeres. La Intendencia generó todos los pasos y las acciones requeridas y llegó a la certificación en el primer nivel. Cómo consecuencia de esa aprobación y de la diversa cantidad de líneas de trabajo internas qué se fueron ramificando, se creó en el año 2011 el Comité de Calidad con Equidad y la Comisión de Atención a las Inequidades de Género como instrumentos institucionales para el tratamiento de las situaciones de inequidad y de acoso sexual laboral. Este segmento sigue activo hasta este momento y se ha ido actualizando, desde sus protocolos, su conformación, sus cometidos, incluso ha tenido también sus propios procesos de cambio internos.

En el resto de las políticas de igualdad hubo importantes avances en el sentido de acompañar lo que han sido los aportes académicos y prácticos respecto a qué se entiende por políticas de igualdad. En un primer momento, las políticas estaban más vinculadas al acceso de las oportunidades de las mujeres; eran acciones principalmente compensatorias a la desigualdad existente. Buscaban por un lado, visibilizar la desigualdad de condiciones en que estaban las mujeres y por el otro, generar acciones compensatorias tendientes a buscar el logro de esa igualdad.

Con el correr del tiempo se produce un avance importante que fue el cambio estructural, es decir, la Dirección de Género y Equidad pasa de depender de Desarrollo Humano a depender directamente de Prosecretaria. Este nuevo posicionamiento jerárquico permitió una comunicación más fluida con el resto de las Direcciones Generales. Si bien fue

un avance para la transversalidad en las políticas de la comuna, tuvo la contracara de que se modificó el anclaje territorial y el proceso logístico que ya estaba armado con determinados recursos humanos y presupuestales.

Actualmente la Dirección de Género y Equidad se encuentra en óptima situación jerárquica pero con un presupuesto propio menor; el mayor presupuesto lo tienen las Direcciones Generales y éstas deben lograr incorporar la perspectiva de género.

Además, otro beneficio del cambio estructural es que se ha construido un puente de diálogo con el tercer nivel de gobierno de los treinta municipios, en dónde en varios se ha creado un Área de Género con llegada a la Dirección, los/as alcaldes/as y las comisiones. En los lugares que no hay comisiones específicas, se trabaja con la Comisión de Asuntos Sociales, mancomunando las fuerzas y las partidas presupuestales.

En los últimos períodos de gobierno departamental las políticas están más vinculadas al logro de la paridad, al entender que las políticas de equidad son necesarias pero no siempre suficientes para el logro de esa igualdad.

La institución se encuentra en un nuevo proceso, con la mirada en el horizonte de qué es lo que estas políticas públicas pretenden generar:

- Visibilizar el impacto diferenciado que tienen sobre los géneros
- Generar acciones afirmativas que compensen esa desigualdad
- Mostrar que el logro de la igualdad es una condición necesaria para el desarrollo de todos/as

Es así, que de aquellas primeras políticas departamentales que eran más focalizadas y tendientes a compensar las desigualdades, se pasó a una mirada más transversal, es decir, que la perspectiva de género logre incidir en la construcción de la política pública, incluyendo este enfoque en el resto de las políticas institucionales.

La institución actualmente trabaja por gabinetes: Institucional, Territorial, Socio-Cultural y Productivo y cada uno de ellos nuclea a las direcciones vinculantes. La apuesta para este nuevo período desde la Dirección es la transversalidad del enfoque en cada uno de estos gabinetes temáticos. Esto implica, trabajar en forma cercana con todas las Direcciones Generales que los componen y aportar desde la especificidad de la Dirección, acciones a la construcción de las políticas que estás direcciones se proponen. A su vez, poder acompañar esos procesos que pretenden visualizar el impacto diferenciado que las políticas pueden tener.

La evidencia indica que cuando se consideran las políticas generales sin tener en cuenta la perspectiva de género se genera un impacto diferenciado en la vida de las mujeres respecto a la de los varones, por tanto, acompañar esos procesos es la apuesta más actual de la Dirección tendiente a alcanzar la igualdad.

A continuación se esbozan algunos de los trabajos que se realizan en cada uno de los gabinetes.

En el vértice Institucional:

- Modelo de calidad con equidad
- Comité de Calidad con Equidad
- Comisión de Inequidades y acoso sexual laboral
- Capacitación de funcionarios/as
- Régimen de licencias

Se trabaja directamente con las Direcciones Generales de Administración, Desarrollo Humano, Derechos Humanos, Prosecretaría y el Área Jurídica.

En el vértice Territorial:

- Autonomías de los municipios, en acompañar el proceso y apoyar en las necesidades locales.

Se trabaja con Gestión Territorial.

En el vértice Sociocultural:

- Proyecto “Politeama en tu pueblo”, dónde además se trabajó en la formación en género y coordinación con los talleristas que están trabajando en el territorio.

Se trabaja con la Dirección General de Cultura.

En el vértice Productivo:

- Mesa de trabajo entre Pymes, iniciativas productivas de mujeres rurales y cooperativas
- Proyectos que tienen que ver con certificar empresas que tengan un trabajo inclusivo o que se orienten a fortalecer el empleo de las mujeres
- Los Prende productivos, estos son iniciativas de emprendimientos enfocados a la población de mujeres vulnerables (afrodescendientes, en situación de ruralidad y en situación de migrantes) con el objetivo de la generación de ingresos propios.

La Agenda de Género de la Intendencia es siempre construida junto a la Agenda Feminista. Esta última, está construida por el movimiento histórico de mujeres de nuestro país, por lo que lograr generar mecanismos internos que habiliten la participación de las mujeres y de los colectivos organizados en la construcción de la política pública, es uno de los objetivos de la Dirección.

Una de las direcciones con las cuales se mantiene un trabajo cotidiano es la Dirección de Derechos Humanos, se trabaja por ejemplo en el marco del mes de la mujer, en mayo con la mesa de memoria de pasado reciente, en el mes de la afrodescendencia, en el mes de la diversidad, entre otras.

Otra línea de trabajo es el nuevo protocolo de nomenclatura que se hizo con la Dirección General de Gestión Territorial que busca organizar lo burocrático de ponerle nombre a una calle o un espacio público. Esto tiene un gran sentimiento para la comunidad y

es una herramienta de visibilidad de las mujeres referentes de la historia, que también sirvió para llegar y poder trabajar con la comunidad en un proceso de cambio. El nuevo protocolo permite desde la web que cualquier vecino o vecina hagan una propuesta y posibilita que no solo tenga que salir de la iniciativa de los consejos municipales.

En este momento están en reformulación lo qué se denominó mecanismos de planificación de género. Estos se organizan por sub-regiones y son espacios de diálogo y de construcción con los movimientos de mujeres y los colectivos organizados para generar acciones conjuntas para coordinar el acceso a los fondos que les permita desarrollar las acciones planificadas.

En los últimos tiempos, se está trabajando en un proyecto con el objetivo de fomentar la generación de comisiones de género, dentro de los municipios canarios. Los consejos municipales se organizan a través de comisiones. Es ahí, dónde se exponen diversas temáticas de género a nivel local y los municipios las trabajan, por ejemplo, en comisiones de salud, comisiones sociales, entre otras.

La Dirección se propone un trabajo de cercanía con los consejos municipales, tanto en transferencia de conocimiento como desde el apoyo a diversas actividades que se generan en los distintos territorios. En este diálogo con los concejos municipales, se trabaja por ejemplo, con la participación de las concejalas que muchas veces tienen que hacer sus propios caminos internos y políticos de fortalecimiento. Es por esto, que surge la idea de la creación y la conformación de comisiones de género dentro de los municipios para que se habiliten mesas locales o regionales. Es decir, los consejos municipales, trabajando en conjunto con los colectivos, generando propuestas y acciones de impacto a nivel local, en dónde cada mesa va a decidir cuál es la prioridad en el territorio.

Actualmente, se está llevando adelante un proyecto que se denomina “Ciudades y Espacios Públicos seguros para mujeres y niñas", que es en conjunto con Naciones Unidas

con ONU Mujeres y se encuentra en la fase díagnóstica, de cómo se presenta este fenómeno de la violencia sexual en los espacios públicos y en los cuales se ha tomado como piloto tres localidades, Las Piedras, Atlántida y La Floresta. En este este caso en particular, la idea del diagnóstico es que arroje esa mirada diferencial de cómo se puede dar el fenómeno en unas zonas más que en otras.

Otra de las líneas de trabajo, aunque se está en un momento incipiente del tema tiene que ver con el cuidado del medio ambiente y el cambio climático. La Dirección está trabajando en algunos proyectos; como lo es la readecuación de las costas y el plan de gestión de riesgo. La finalidad es buscar la oportunidad de trabajar en autonomía económica y en promover cuestiones asociadas a economía circular y procesos de reciclaje, que pueden ser fuentes de empleo para la integración de mujeres.

Micro-Regionalización del Territorio

Figura 2

Mapa con las Micro- regiones de Canelones

Fuente: PEC, Primer avance (2007).

De acuerdo al Censo Nacional (2011), Canelones tiene una población total de 520.187, es el 15,8% de la población del país, de los cuáles 253.124 (48,7%) son varones y 267.063 (51,3%) son mujeres.

Con la intención de agrupar las zonas del Departamento caracterizadas por la heterogeneidad de su territorio y que permita potenciar sus ventajas comparativas, se realizó una micro-regionalización. Las microrregiones son la escala territorial para operar una gestión participativa, descentralizada y eficaz. De esta manera, se dividió el Departamento en 8 zonas según sus vocaciones productivas y económicas:

Microrregión 1: Río Santa Lucía y Canelones, con vocación lechera hortifrutícola, vitivinícola y de servicios. (Santa Lucía, Canelones, Aguas Corrientes, Cerrillos)

Microrregión 2: El Santoral, con vocación agropecuaria, lechera, hortifrutícola y avícola. (San Ramón, San Bautista, San Antonio, Santa Rosa, Sauce)

Microrregión 3: Noreste Canario, con vocación agropecuaria, agrícola intensiva y agroindustrial. (Tala, San Jacinto, Migues, Montes)

Microrregión 4: Costa de Oro, con vocación turística, forestal y agroindustrial. (Soca, Floresta, Parque del Plata, Atlántida, Salinas)

Microrregión 5: Eje Este del Costa Plan, con vocación residencial-turística, logística e industrial. (Colonia Nicolich, Paso Carrasco, Ciudad de la Costa)

Microrregión 6: Eje Ruta 8, con vocación industrial-tecnológica, logística-tecnológica y hortifrutícola. (Empalme Olmos, Suárez, Pando, Toledo, Barros Blancos)

Microrregión 7: Ruta 5 Sur, con vocación agroalimentaria, vitivinícola, industrial, logística y de servicios. (Progreso, Las Piedras, La Paz, 18 de Mayo)

Microrregión 8: Con vocación industrial, hortifrutícola y vitivinícola. (Sauce, Toledo, Joaquín Suarez)

El Plan Estratégico Canario (PEC)

El Gobierno Departamental de Canelones comenzó su proceso de planificación estratégica en el año 2005, a partir de la creación de la Asesoría en Planificación Estratégica y Coordinación. En el año 2007 se publica el Primer Avance del PEC, con nuevas herramientas de gestión institucional y la participación de distintos actores. El cometido del mismo es trazar los lineamientos para la gestión, ordenar el territorio, promover el desarrollo sustentable y construir las estrategias a plazos generacionales, delineando el horizonte que se pretende alcanzar.

Para el año 2008, la institución define su Misión, Visión y Valores que la caracterizan y que se detalla a continuación:

"Misión: Promover el desarrollo sustentable, la equidad, la mejora en la calidad de vida de los vecinos y la construcción de ciudadanía del departamento de Canelones, con una gestión financiera sana y políticas coordinadas a nivel regional y nacional." (PEC, Tercer avance, 2014, p. 15).

"Visión: Ser reconocida como un modelo de gestión municipal descentralizado, constructor de ciudadanía, focalizado en la satisfacción de sus ciudadanos, el crecimiento profesional de sus funcionarios y en el desarrollo sustentable del departamento de Canelones y del Uruguay." (PEC, Tercer Avance, 2014, p 15).

"Valores: equidad - compromiso - participación - transparencia - dinamismo - efectividad – austeridad." (PEC, Tercer Avance, 2014, p. 15).

El Segundo Avance del PEC elaborado en el año 2010, presenta las líneas estratégicas y la consolidación de las herramientas de gestión organizadas por vértices, la microregionalización y el trabajo por planes, programas y proyectos.

En el año 2014 se publicó el Tercer Avance, que se destacó por su énfasis en la participación ciudadana, la cultura y la mirada joven. El trabajo por planes, programas y proyectos se consolida con la presentación del Presupuesto Departamental 2016-2020.

El cuarto avance del PEC fué en el año 2018 e incorporó la metodología prospectiva para la planificación con una mirada hacia el año 2040. Este proceso, fue un trabajo colectivo con la participación ciudadana y de referentes departamentales, en donde las líneas estratégicas se alinearon con los ODS. Para llevar adelante este proceso, el equipo de Planificación Estratégica de la Intendencia, realizó una capacitación teórico-práctica sobre planificación prospectiva, mediante un Convenio con Pro-Fundación para la Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS). El proceso comenzó identificando distintas temáticas relevantes que fueron agrupadas en cuatro dimensiones: Socio- Cultural, Económico- Productivo, Territorial- Ambiental y Político- Institucional. Luego de la definición de estas dimensiones se identificaron y determinaron distintos factores fundamentales dentro de cada una de ellas. Las dimensiones, a su vez, se presentan como los futuros escenarios para el Canelones 2040 y es a partir de estos escenarios que surgen las líneas estratégicas actualizadas, basándose en las antiguas líneas planteadas en el año 2010. Estas son: Canelones Inclusivo y Equitativo, Canelones Sostenible y Productivo, Canelones Integrado y Articulado y Canelones Democrático y Participativo. Estas líneas son las que van a definir la Agenda Estratégica, es decir, las acciones que se llevarán a cabo a través de proyectos, programas y planes con el fin de abordar los problemas identificados.

La Perspectiva de Género en el PEC Y en el Presupuesto

Como se expuso en la sección anterior, cada dimensión se vincula directamente con su respectiva línea estratégica.

Cuadro 2

Vínculo entre la dimensión y su línea estratégica

Dimensión	Línea estratégica
Socio- Cultural	Canelones Inclusivo y Equitativo
Económica- Productivo	Canelones Sostenible y Productivo
Territorial- Ambiental	Canelones Integrado y Articulado
Político- Institucional	Canelones Democrático y Participativo

Fuente: Elaboración propia con base en PEC IV

En las líneas estratégicas que se identifica la perspectiva de género, aparece de forma explícita y además, se incluyen las acciones para alcanzar los escenarios deseados. La misma, se incorpora en el PEC IV en tres de las cuatro líneas estratégicas, excluyendo la línea Canelones Integrado y Articulado.

Cuadro 3

Caracterización de las líneas estratégicas que identifican la perspectiva de género en el PEC IV

Dimensión y Línea estratégica	Referencia hacia la perspectiva de género	Escenario deseado	Acciones
Socio-cultural Canelones Inclusivo y Equitativo	Reducción de brechas y discriminación Pérdida de vigor de modelos estereotipados	El Estado incrementa sus recursos al tratamiento de estas temáticas. Reducción de la discriminación. Cambio cultural que avanza en justicia social, promoviendo la corresponsabilidad familiar.	Tratamiento de temáticas de accesibilidad, género, diversidad, cuidados, cultura ambiental sostenible y a la respuesta institucional de la VBG. Participación de las mujeres en el mercado laboral junto a un sistema integral de cuidados durante todo el ciclo de vida.
Económica-Productivo Canelones Sostenible y Productivo	Equitativa participación de las mujeres en el mercado laboral	Desarrollo de un sistema de cuidados integral.	Desarrollar políticas afirmativas y de sensibilización. Promover la participación de las mujeres en el mercado de trabajo e incentivar el liderazgo en emprendimientos locales
Político-Institucional Canelones Democrático y Participativo	Incorporación del enfoque de DDHH y género.	Las políticas incorporan este enfoque y son construidas de forma participativa	Coordinar la transversalización de políticas y presupuestos con este enfoque en todos los niveles de gobierno. Convenio firmado con MIDES-INMUJERES para la redacción del proyecto que contempla un lenguaje inclusivo.

Fuente: Elaboración propia con base en PEC IV

Cuando se realiza un análisis de los proyectos con perspectiva de género incluidos en el presupuesto quinquenal de las Direcciones Generales y Secretaria, para el período 2021-2025[9], de un total de veintiséis áreas de gestión[10], doce tienen algún proyecto con enfoque de género que se mencionan por gabinetes en la siguiente tabla, según en el orden que aparecen.

Cuadro 4

Direcciones y Áreas que contienen objetivos y/o proyectos con perspectiva de género en el Presupuesto Quinquenal 2021-2025

Dirección u Área	Proyecto o espacio	Objetivo
Secretaria General	PRENDE	Promover la participación y la gestión compartida de los recursos que involucran las distintas direcciones y la participación ciudadana. Está sustentado con fondos participativos para colectivos socioculturales y/o productivos.
Agenda Metropolitana	Ejes de trabajo	Incluir la perspectiva de género.
Derechos Humanos	Formación, sensibilización y difusión en DDHH	Que los/as funcionarios/as mediante talleres, adquiran conocimientos en género, discriminación, igualdad, inclusión, estereotipos, autopercepción, identidad de género y acciones afirmativas que aportan herramientas para promover ambientes laborales libres de discriminación.
	Estrategias de transversalidad e igualdad de oportunidades y	Participar en los gabinetes para contribuir en los cambios institucionales necesarios a fin de transversalizar esta perspectiva en las políticas públicas desarrolladas en todos los ámbitos de la Intendencia.

[9] Disponible en: https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina_sitio/archivos_adjuntos/Presupuesto21-25/Tomo_II_Direcciones_Generales_y_Secretarias.pdf

[10] Once áreas de gestión dependen de Secretaría General o Prosecretaría y quince de los cuatro gabinetes.

	derechos en el Gobierno Departamental	Promover acciones en el Comité de Calidad con Equidad y la Comisión de Inequidades de Género, así como también en un protocolo de acoso laboral y sexual.
Género y Equidad	VBG	Articular y fortalecer las redes entre diferentes organismos del gobierno, sociedad civil, academia y organismos internacionales para poder generar una red de atención a la emergencia por situaciones de violencia de alto riesgo y de apoyo a los colectivos de mujeres.
	Comunicación para el desarrollo, difusión y fortalecimiento	Difundir las diferentes acciones que realice la Intendencia en torno a la inequidad de género y DDHH, esto es fundamental para lograr la llegada a la población específica sobre sus derechos y recursos.
	Fortalecimiento del rol de las mujeres canarias en los territorios rurales	Coordinar políticas integrales hacia las mujeres que habitan los territorios rurales para atender la brecha salarial, la posesión de la tierra, la falta de espacios que atiendan sus necesidades sociales, formativas y culturales. El proyecto busca incrementar la calidad de vida de las mismas y resignificar el valor de su rol en las pequeñas comunidades, en las tareas agrícolas y en las cadenas de producción y comercialización.
Parque de los Derechos		Continuar transformando el espacio, en el escenario de la promoción de Derechos con enfoque en equidad de género.
Secretaría de Comunicación, Relaciones Institucionales e Internacionales en su Área de Comunicación	Comunicación integral para el desarrollo y el fortalecimiento democrático	Combatir los estereotipos de género, esto permite reducir las brechas en el acceso a la información y al conocimiento de las mujeres, personas afrodescendientes, personas con discapacidad y otros grupos, colectivos o comunidades históricamente vulnerados.
Área de Relaciones Internacionales	Relacionamiento internacional para el desarrollo sostenible Departamental	Estrategia de cooperación internacional que impacta en la disminución de la brecha de género, procurando generar igualdad de oportunidades para niñas, adolescentes, mujeres y colectivos vulnerables que habitan en el territorio de Canelones.
Gabinete Institucional		

Administración	Objetivo general	Con el fin de garantizar a la ciudadanía el cumplimiento de los servicios para el desarrollo de Canelones.
	Integración de la perspectiva de género en las instalaciones institucionales: salas de lactancia materna	Garantizar los derechos a las madres y sus bebés a tener un espacio adecuado y adaptado a sus requerimientos.
Gestión Humana	Observatorio de Recursos Humanos	Diseñar e implementar un instrumento para la recopilación sistemática de datos y su conversión en información como herramienta en la gestión de personas, a los efectos de mejorar la efectividad de políticas orientadas al desarrollo de los recursos humanos y de prácticas que reduzcan las brechas de género.
Recursos Materiales	Gastos de Funcionamiento	Mejorar los servicios brindados a la ciudadanía y el lugar de trabajo de los funcionarios/as, poner la mirada en el cumplimiento de sus objetivos con un enfoque humano transversalizado por el género.
Recursos Financieros	Ingresos	Tiene como objetivo específico incorporar la perspectiva de género en la formulación de planes y proyectos para la gestión de ingresos.
Gabinete Social		
Unidad de capacitación del empleo y promoción del trabajo	Programa empleabilidad e inserción laboral	Promover el empleo pleno y productivo mediante el desarrollo del empleo integrado, así como políticas de desarrollo y fortalecimiento de competencias que sean inclusivas y sostenibles, que tengan en cuenta las cuestiones de género, basándose en estudios y datos sólidos.
Desarrollo Humano	objetivo general	Promover procesos participativos de cohesión y construcción de ciudadanía, generando entornos saludables desde un enfoque de desarrollo a escala humana, ubicando a las personas en el centro y desde una perspectiva de género, generaciones y equidad territorial.

Salud	Objetivo general	Promover salud, prevención y asistencia, desde una construcción participativa con la comunidad a través del medio ambiente, cultura, hábitat, alimentación, educación, hábitos de vida, economía, género y generaciones.
	Planes locales de Salud	Busca generar un cambio en la concepción de la salud mediante planes locales que contemplen los ciclos de vida, el género y los determinantes biológicos, sociales, económicos, ambientales, culturales de la salud, con un enfoque de desarrollo.
	Prestaciones e intervención comunitaria en salud	Incorporar la equidad de género facilitando servicios gratuitos a las mujeres, previniendo enfermedades propias del género, con el fin de proporcionarles una calidad de vida deseable.
	Educación para la salud	En sus objetivos específicos busca desarrollar programas de capacitación para la población con un enfoque de género y generaciones.
Primera Infancia		En su objetivo específico busca promover prácticas de crianza de calidad, libres de violencia entre referentes adultos y niño/as, con corresponsabilidad de género en la crianza.
Infancia y Adolescencia		Uno de sus objetivos específicos incorpora la perspectiva al promover acciones transversales que contribuyan a garantizar el derecho a la salud, educación sexual integral, salud mental, educación, pautas de crianza saludables, alimentación de calidad, vivienda, el deporte y la actividad física de niños, niñas y adolescentes, impulsando propuestas desde una perspectiva de género, DDHH y accesibilidad.
Juventudes-Comuna Jóven	Objetivo general	Busca orientar, promover y proponer estrategias para el fortalecimiento de las juventudes en el marco del respeto y protección de sus derechos, desde una perspectiva de género y derechos humanos con un enfoque interseccional.
Gabinete Productivo		
	Promoción del cooperativismo y la economía solidaria	Promover un abordaje de género y generaciones en el fortalecimiento de los emprendimientos cooperativos y de la economía social, incorporando acciones de igualdad y justicia,

		tanto en la conformación de los proyectos productivos como en su dimensión sociopolítica.
	Apropiación de los derechos consagrados: integrando género y generaciones	Buscan realizar acciones de promoción de los derechos de las personas en el medio rural del Departamento a través de actividades participativas y educativas en coordinación con las diferentes áreas de la Intendencia como la Dirección de Género y Equidad.
	Promoción de Derechos	
	Guía de recursos del medio rural con enfoque de género	Busca realizar una recopilación de información de interés hacia la población rural con énfasis en los aspectos de género. La población rural tiene a la Intendencia como referente para una gran variedad de consultas, por lo que, ordenar y hacer accesible esa información no solo democratiza su acceso, sino que contribuye a ordenar el trabajo de articulación interinstitucional.
	Fondos concursables productivos para jóvenes y mujeres rurales	Elaborar las bases de los llamados en conjunto con la Dirección de Género y Equidad y la de Derechos Humanos.
Gabinete Territorial		
Obras	Objetivo general	Planificar, organizar, administrar y supervisar las obras públicas del Departamento de Canelones, tiene en cuenta la perspectiva de género y DDHH.
Gestión Ambiental	Objetivo general	Contribuir a mejorar la calidad de vida de las poblaciones canarias dignificando los espacios públicos con perspectiva de género y DDHH.
	Gestión de riesgo: Fortaleciendo las capacidades departamentales	Busca dejar de considerar los desastres naturales como un fenómeno neutro, que afecta de igual manera a hombres y a mujeres. Las líneas de trabajo, los protocolos, medidas de autoprotección y capacitaciones del equipo de voluntarios se encuentran

	para la reducción de riesgos y desastres	transversalizados por el enfoque de género y el de vulnerabilidad.
	Educación Ambiental y Comunicaciones	Pretende contribuir a una construcción colectiva de nuevos saberes y valores ambientales, incorpora la perspectiva de género y la dimensión intergeneracional.
Gestión Territorial y Acondicionamiento Urbano	Objetivo general	Reafirmar el rol del espacio público como elemento fundamental de ejercicio de la democracia, con énfasis en la perspectiva de género y de derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia con base en Presupuesto Quinquenal 2021-2025

Cuando se realiza un análisis de los proyectos con perspectiva de género incluidos en el presupuesto quinquenal de los treinta Municipios, para el período 2021-2025[11], se puede apreciar en el objetivo de cada uno de ellos, mejorar la calidad de vida de los habitantes a través de la creación de obra nueva y mejoramiento de la infraestructura existente, contemplando la accesibilidad e inclusión con una mirada integradora de DDHH y género.

Actividades de la Pasantía

La pasantía en la Dirección de Género y Equidad se desarrolló durante los meses que van de noviembre del año 2021 hasta abril del siguiente año. Durante el transcurso de la misma me propuse estudiar las políticas de género tanto a nivel internacional como nacional con especial atención a las que se venían llevando adelante en Canelones. Así como analizar la problemática que viven las mujeres y las estrategias empleadas para afrontarla. Para ello, realicé una lectura exhaustiva de bibliografía incluyendo los PEC, los diagnósticos que se

[11] Disponible en: https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina_sitio/archivos_adjuntos/Presupuesto21-25/Tomo_III_Municipios.pdf

realizaron en períodos anteriores y los proyectos que se estaban llevando adelante por la Dirección.

Tuve participación en las reuniones con el equipo de la Dirección y con el equipo de Planificación Estratégica, en dónde se trataban los temas relacionados a las cuestiones de género.

Fueron realizadas cinco entrevistas a diferentes actores institucionales, una directora, tres referentes de áreas y un representante sindical; con la finalidad de generar aportes para el trabajo del equipo y para la realización del informe final.

Se trabajó en el análisis de los datos brindados por la Dirección de Gestión Humana para realizar un diagnóstico actualizado de la situación sociodemográfica de los funcionarios/as de la Intendencia. La información obtenida permitió contextualizar y caracterizar las brechas de género entre funcionarios/as y compararlas con diagnósticos anteriores.

Colaboré en el diseño de una matriz que contiene los planes, los proyectos, la sistematización y el análisis de información con el objetivo de redefinir el sistema de registro y monitoreo de las políticas.

Otra de las actividades fué la participación en la jornada de intercambio entre mujeres activistas y políticas, denominada “Jornada de intercambio y reflexión: Senderos de mujeres fuertes"[12]. La misma, se realizó en el marco de las actividades por el Mes de la Mujer en el Parque Roosevelt. La actividad congregó a más de setenta mujeres de distintos puntos del Departamento, dónde participaron referentes canarias del ámbito artístico, emprendedoras, activistas sociales, vecinas y mujeres con responsabilidad en el Gobierno de Canelones.

[12] Ver imágenes en Anexo 2

La finalidad del intercambio fué la de disfrutar de un espacio natural para pensar las desigualdades de género y cuál ha sido el camino, las dificultades, las posibilidades y las potencialidades de las mujeres canarias.

Durante el transcurso de la jornada se realizaron diversas actividades como una feria de productos artesanales de emprendedoras locales, caminatas por el parque que permitieron conectar con la naturaleza y una muestra artística a cargo de la cantante Samantha Navarro. Una actividad de particular relevancia fue una muestra fotográfica que permitió visibilizar las múltiples formas de ser mujer, tanto de los oficios como de aquellos roles que aún no son de fácil acceso para las mujeres. Las fotos reflejan la cotidianeidad de las mujeres canarias que además de sostener una familia, estudiar y/o trabajar son militantes políticas, sindicales y/o sociales.

Se desarrollaron talleres vivenciales guiados por las psicólogas Eliana Roldán y Gabriela Pérez. La propuesta consistió en reflexionar sobre cuáles son las principales dificultades que deben afrontar las mujeres en sus roles, las cualidades y las acciones que consideran necesarias para superar los obstáculos. Se realizó una “Mesa de Mujeres Políticas” con la finalidad de generar identificación e intercambio con otras mujeres en un mismo rol de gran relevancia, fortaleciendo las redes de contactos. Participaron mujeres de todos los niveles de gobierno: concejalas, edilas, alcaldesas y funcionarias de la Intendencia, con el objetivo de reflexionar sobre ¿qué es? y ¿cómo es para las mujeres hacer política?. De la interacción, surge que hacer política implica para muchas de ellas una tercera jornada de trabajo, en adición al trabajo remunerado y al trabajo en el hogar. A la mujer política le cuesta compatibilizar la militancia con las horas institucionales y las sociales, por lo que les implica una lucha diaria, de no sentir culpa por el tiempo quitado a sus familias y darse los espacios que necesitan para ellas mismas y para poder brindarle un servicio a la sociedad. A su vez, plantean que la forma de desempeñar el rol de alcaldesas, de acuerdo con lo socialmente

esperado e implícitamente legitimado por la comunidad, es que se espera más de ellas y que no siempre les es posible brindar las soluciones a tiempo a los problemas que les demandan. Argumentan la importancia de sentirse merecedoras del lugar que ocupan, que tanto les ha costado conseguir y que las redes entre pares son muy importantes para poder ayudarse. Sienten que un gran objetivo como mujeres políticas es seguir conquistando espacios e ir alivianando el camino para las que vienen atrás, para aquellas mujeres que tienen esperanzas y necesitan ser acompañadas. De la misma manera, expresan la necesidad de valorar el trabajo de todas las mujeres anteriores que marcaron el camino, muchas sin posibilidad de estudio, y que ha sido de gran valor para que hoy la mujer pueda ocupar lugares en la política. Se enfatiza la importancia de transmitir lo que las generaciones anteriores no pudieron, muchas veces porque no tenían el acceso a los ámbitos de discusión pública, por lo que coinciden, en que es necesario trabajar para que las venideras lo tengan aún más.
Se plantea la necesidad de más mujeres en la política, de construir nuevos espacios y de replicar estas actividades de integración y fortalecimiento de redes.

Durante la jornada colaboré en la realización de una encuesta sobre la base de un formulario confeccionado con algunas variables que se consideraron relevantes[13]. El objetivo principal era recabar información sobre las participantes para incluirla en la base de datos de la Dirección. El formulario podrá ser replicado en otras instancias, lo que permitirá aumentar la cantidad de datos que permita analizar el uso del tiempo de las mujeres en Canelones.

Finalizada la jornada colaboré en la realización de otro formulario de encuesta que fue enviado por mail a las participantes con la finalidad de sondear el grado de conformidad, recabar opiniones, sugerencias e inquietudes a tratar en futuras instancias. Como actividad final se dejó documentado en una síntesis el detalle de la actividad para su archivo en la Dirección.

[13] Variables: Edad, Lugar de residencia, Ocupación, Cantidad de horas semanales que dedica al trabajo remunerado, Cantidad de horas semanales que dedica al trabajo no remunerado, Cantidad de horas semanales que le dedica a las tareas de cuidado.

CAPÍTULO III- Trabajo Empírico, Objetivos y Estrategias de Análisis

Objetivo General

Realizar una actualización del diagnóstico organizacional con perspectiva de género, que aporte evidencias sobre el estado del sistema actual en la Intendencia y reflexionar sobre sus posibles evoluciones a futuro.

Objetivos Específicos

Contribuir durante el período de pasantía con el trabajo que viene desarrollando el equipo técnico de la Dirección de Género y Equidad, brindando aportes desde las ciencias sociales y los estudios del desarrollo.

Analizar desde una perspectiva de género la distribución sociodemográfica, los cargos - competencias, la política salarial y el uso del tiempo- corresponsabilidad respecto a la conciliación de la vida laboral y familiar de los trabajadores de la Intendencia.

Elaborar un informe que contenga el análisis de los principales lineamientos desde la perspectiva del desarrollo, que pueda servir de insumo para el avance de la igualdad de género en la gestión de la Dirección.

Estrategia de Análisis

El presente trabajo es de tipo analitico y se desarrolla a partir de la combinación de las siguientes estrategias metodológicas:

I. Revisión bibliográfica de textos seleccionados que permitieron sustentar la base teórica de la investigación.
II. Relevamiento de fuentes de información secundarias que se utilizaron como antecedentes de estudio para elaborar una caracterización del sistema actual que regula las relaciones de género en la Intendencia.
III. Utilización de información primaria proveniente de entrevistas a distintos actores claves de la Institución.
IV. Análisis a partir de la base de datos brindada por la Dirección de Gestión Humana.

El hilo conductor del diagnóstico se apoya en las directrices que plantea el documento del Modelo de Calidad con Equidad de Género de INMujeres. El mismo, es considerado una herramienta fundamental que contiene los lineamientos de acción que se anhelan en las políticas y prácticas de equidad de género en organizaciones públicas y privadas. En su contenido propone ocho ejes de investigación utilizando técnicas de análisis y recolección de información tanto cuantitativa como cualitativa. La integración de ambas técnicas permite complementar e incorporar información enriquecedora para el análisis y las conclusiones del presente diagnóstico.

Técnicas Cualitativas

Vasilachis (2006), en su obra "Estrategias de investigación cualitativa" cita a Patton (2002, p. 279), para detallar las características que la investigación cualitativa ha desarrollado en las dos últimas décadas. Algunas de ellas son: la finalización del debate cualitativo-cuantitativo, el surgimiento de enfoques diversos y competitivos en la investigación, el incremento de la relevancia de la mezcla de estrategias, métodos y diseños emergentes, la flexibilidad y adaptabilidad en el campo, el reconocimiento de la creatividad como centro del análisis, el avance en cada vez más sofisticados software para facilitar el análisis, entre otras. Para realizar una aproximación a las principales características de las políticas de género en el Departamento, se realizó un análisis de los documentos institucionales que se pasan a detallar.

- Diagnóstico Organizacional con Perspectiva de Género en la Intendencia de Canelones. INMujeres, 2012
- Diagnóstico Organizacional con Perspectiva de Género en la Intendencia de Canelones. FLACSO, 2016
- Encuesta sobre necesidades de cuidados Intendencia de Canelones, 2019
- Estatuto del funcionario de la Intendencia de Canelones
- Llamados y sondeos abiertos publicados
- Manual Descriptivo de Cargos
- Manual de Organización y Funciones
- Presupuesto Quinquenal 2021-2025
    - Tomo I- Mensaje del Intendente
    - Tomo II- Direcciones Generales y Secretarías
    - Tomo III- Municipios

- PEC. Cuarto Avance (2019). Futuros Canarios, Canelones 2040
- Reglamento de licencias
- Reglamento de licencias por enfermedad y maternidad

Las entrevistas cualitativas pueden ser semiestructuradas, como las empleadas en este trabajo que implica contar con una pauta pre elaborada como guía; o abiertas, es decir, dejar al entrevistado que sus declaraciones deriven de su propia subjetividad. (Noboa y Robaina, 2013, p. 59). El autor plantea que el muestreo en la selección de preguntas y personas puede ser mediante algunos tipos posibles como ser:

- el muestreo fuera del control de diseño: bola de nieve y por conveniencia
- el muestreo intencional teórico
- el muestreo de naturaleza práctica, que fue el seleccionado para este trabajo.

El muestreo de naturaleza práctica consiste en identificar cuáles son las personas que tienen la información relevante, quienes son física y socialmente más accesibles, quienes están más dispuestos a informar y quienes son más capaces de comunicar la información con precisión. (Noboa y Robaina, 2013, p. 65).

La entrevista semi-estructurada para Alonso (1998), es una reconstrucción tanto del sentido como de los intereses de los actores sociales implicados en el discurso en su contexto social e histórico. La entrevista encuentra su objetivo en posibilitar la comunicación de la realidad donde la palabra permite encauzar las experiencias intransferibles de las personas. En palabras del autor, en una entrevista semi-estructurada

> ....se pretende mediante la recolección de un conjunto de saberes privados, la construcción del sentido social de la conducta individual o del grupo de referencia del sujeto entrevistado; y de esta manera, permitir la entrada en un lugar comunicativo de la realidad, donde la palabra es el vector vehiculizante principal de una experiencia personalizada, biográfica e intransferible. (Alonso, 1998, p. 228).

Se realizaron cinco entrevistas a funcionarios/as de la Intendencia, las cuales se pautaron según los ejes de investigación.

Técnicas Cuantitativas

Dado el enfoque mixto de este estudio, otro de los métodos empleados es el cuantitativo. La técnica cuantitativa permitió el procesamiento de datos recabados de la base de datos brindada por la Dirección de Gestión Humana. Los datos corresponden al mes de marzo de 2022 y los de las licencias son del periodo desde febrero de 2021 a enero de 2022. Comprende 4415 observaciones y 56 variables[14].

Un punto metodológico importante refiere a la categoría binaria sexo en el relevamiento de la información ya que al momento de obtener los datos, estaba categorizada en femenino-masculino. Es por esto, que el diagnóstico se ve reducido únicamente a esas dos categorías normativas hegemónicas.

El software estadístico empleado para el análisis cuantitativo es STATA 15 versión 1.0. STATA es un software de análisis estadístico que provee herramientas para la gestión y análisis de datos, ya que permite manejar importantes volúmenes de información. Procede de la Bioestadística, pero es de amplio empleo en Ciencias Sociales, especialmente en Economía y Ciencia Política. Es vastamente utilizado para la investigación académica, ya que puede ser aplicado en diferentes áreas y sectores.

[14] Ver anexo 3

CAPÍTULO IV- Diagnóstico

Diagnóstico y Áreas de Intervención: Ocho Ejes Estratégicos

Comenzaremos este apartado definiendo lo que es un diagnóstico organizacional y para qué sirve. En este sentido, INMujeres lo define como:

> (...) un proceso analítico estratégico y preventivo, que permite conocer la situación real de la organización en un momento dado, para develar problemas y áreas de oportunidad, con el fin de corregir los primeros y aprovechar los segundos. (…) no es concebido como un fin en sí mismo sino como el primer paso esencial para transversalizar la perspectiva de género en la organización y adoptar la gestión de calidad con equidad de género. (INMujeres, 2011. p. 35).

Si bien, existen a nivel internacional diversas metodologías para la evaluación de la transversalización de género en las organizaciones como la matriz FODA[15], en este estudio se opta por la propuesta por INMujeres para sea comparativo con los estudios anteriores. Se trata de un proceso certificable de cuatro niveles de reconocimiento: compromiso, implementación, mejora y profundización.

Las desigualdades de género se manifiestan por un acceso desigual a los recursos de diversa índole como los económicos, el acceso a la información, la toma de decisiones, el conocimiento, uso de la tecnología, la protección frente a la violencia, el acceso a ámbitos públicos, la valoración del trabajo, el pleno goce de los derechos laborales y ciudadanos, entre otros. Este tipo de diagnósticos sustentado con bases informacionales, permiten problematizar las prácticas organizacionales con el objetivo de visualizar los sesgos y barreras de género se presentan en la organización. Trabajar sobre ellas contribuye a la

[15] El análisis FODA es una metodología de estudio de la situación de una institución, organización, empresa o un proyecto, analizando sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades) en una matriz cuadrada.

reflexión, evaluación y planificación de la gestión de calidad con equidad de género y evita que interfieran en el pleno aprovechamiento de las competencias disponibles y en el desarrollo de las mismas.

Entre los años 2005 y 2007, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y UNIFEM promovieron y apoyaron junto a INMujeres y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), un proceso de intercambio cuyo resultado final se plasmó en 2008 en un proyecto para la implementación del "Programa de Gestión de Calidad con Equidad de Género". La implementación de este proyecto, jerarquizó INMujeres, declarándolo "Ente rector de las políticas de género". En la misma línea, se aprobó el primer "Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos" (2007- 2011), herramienta privilegiada para transversalizar la perspectiva de género en el diseño y gestión de las políticas públicas y generar acciones para revertir las desigualdades que afectan a las mujeres.

Es por esto, que en esos años, se presenta el conjunto de condiciones para un escenario virtuoso en el logro de impactos positivos del proyecto. El contenido del mismo y el proceso de su implementación deben entenderse no sólo como reflejo de un imperativo ético con la equidad de género, sino de un compromiso con el logro de verdaderos procesos de eficiencia al interior de las organizaciones involucradas. Ambas, hacen parte de las metas de desarrollo sustentable con que se encuentran comprometidos los esfuerzos del Sistema de Naciones Unidas.

El Modelo de Calidad con Equidad de Género de INMujeres, permite la elaboración de un diagnóstico como punto de partida para el accionar político, y la transformación de las relaciones de género en la sociedad, optimizándolas con miras a incrementar la eficiencia y competitividad entre las organizaciones.

Entre las acciones acordadas en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) (2007-2010), el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, se comprometió a la cooperación con las iniciativas del gobierno dirigidas al

> (...) fortalecimiento de instituciones y políticas dirigidas a reducir las inequidades y las discriminaciones, especialmente las de género e intergeneracionales (...) Queremos que el Programa de Gestión de Calidad con Equidad de género sea un estímulo para promover transformaciones tanto en las empresas públicas como en las privadas. Se trata de combatir la discriminación y las diversas formas de desigualdad y exclusión que afectan especialmente a las mujeres que trabajan y sostienen cotidianamente su funcionamiento. Hay entonces razones de justicia junto a la convicción de que se contribuye a mejorar la calidad de los productos y servicios de aquellas empresas que se entusiasmen y se comprometan con esta iniciativa. (INMujeres, 2005. pág 12).

De esta manera, la gestión de la Calidad con Equidad de Género debe establecer explícitamente las prácticas de mejora continua, que contemple la transformación de relaciones igualitarias entre varones y mujeres así como el trabajo contínuo en la eliminación de las brechas de género.

Eje I- Distribución Sociodemográfica de los Funcionarios/as

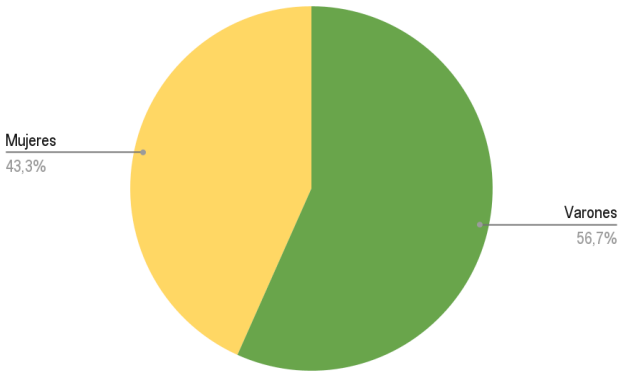
Este eje permite conocer la cantidad de mujeres y varones en la estructura organizativa y su comportamiento respecto a determinadas variables como edad, antigüedad laboral y escalafón.

I.I- Distribución de los Funcionarios/as Según Sexo.

Conocer la cantidad de mujeres y varones en una organización permite relevar el grado de representación de las mujeres y evaluar la situación respecto a la denominada "masa crítica" (parámetro de 30%), que es la capacidad de una organización de establecer relaciones de equidad.

Gráfico 1

Cantidad de funcionarios/as según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales

La dotación total de personal a marzo de 2022 es de 4415 personas, de las cuales 1912 son mujeres (43.3%) y 2503 (56.7%) son hombres. La institución se encuentra superando la "masa crítica" y dentro de las de su categoría bien posicionada con un 43.3 %.

En el total de la Administración Pública uruguaya, la representación de las mujeres abarca un 56% del total de los vínculos laborales con el Estado[16]. Según informe de la Oficina Nacional de Registro Civil (ONRC), los Gobiernos Departamentales (con 62%

[16] Informe de la Oficina Nacional de Servicio Civil, 2021. p 30.

hombres y 38% mujeres) mantienen diferencias a favor del sexo masculino, siendo uno de los órganos más masculinizados del Estado. (ONSC, 2021, p. 32).

Asimismo, según el diagnóstico con perspectiva de género realizado en la Intendencia de Canelones por INMujeres en 2012 y por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en 2016, hubo una reducción en la cantidad total de funcionarios/as respecto al diagnóstico anterior y una leve tendencia a la feminización de la nómina con el transcurso de los años[17].

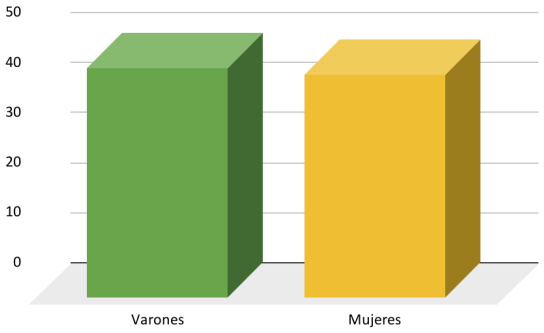
I.II- Distribución de los Funcionarios/as por Sexo y Perfil Etareo.

Conocer la edad de los/as funcionarios/as permite aproximarse a conocer el ciclo de vida en el que se encuentran mujeres y varones en la organización. De esta manera, es posible conocer las aspiraciones y necesidades específicas en cuanto a vida familiar, desarrollo profesional y económico entre otras variables relevantes para estudiar la perspectiva de género.

[17] Datos Informe FLACSO 2016: 4485 funcionarios/as (42% mujeres y 58% varones)
Datos Informe Instituto Nacional de las Mujeres 2012: 4381 funcionarios/as (39.7% mujeres y 60.3%varones)

Gráfico 2

Promedio de edades según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Al cruzar las variables edad y sexo, se puede ver que el promedio de edad de los funcionarios es de 45.9 años y de 44.6 años para las funcionarias. Las diferencias son poco significativas, aproximadamente un año.

Tabla 1

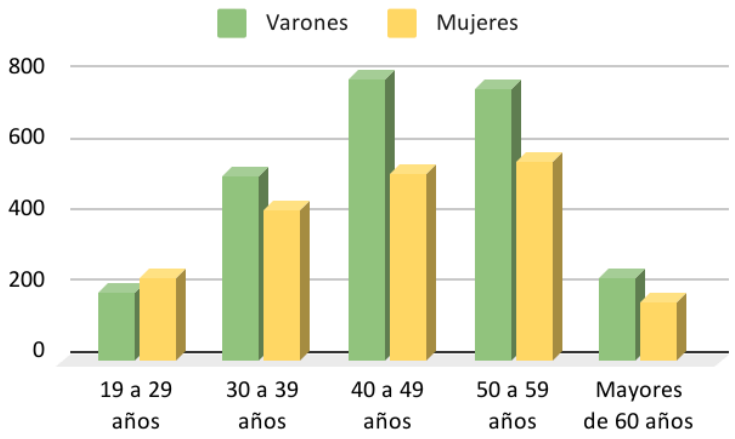
Cantidad de funcionarios/as por rangos de edades segun sexo

Rango de edades	Varones	Mujeres
19 a 29 años	194	236
30 a 39 años	518	425
40 a 49 años	793	525
50 a 59 años	765	563
Mayores de 60 años	233	163
Totales	**2503**	**1912**

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 3

Funcionarios/as por rangos de edades segun sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

En el gráfico 3 se puede apreciar la cantidad de funcionarios/as por edades y sexo, dónde se evidencia una concentración en los rangos de 40 a 49 años y de 50 a 59 años. Los varones se concentran en mayor cantidad en el rango de 40 a 49 años con un total de 793 funcionarios y las mujeres en el rango de 50 a 59 años con un total de 563 funcionarias.
El rango más jóven[18] de 19 a 29 años es el único feminizado, cuenta con 236 mujeres (5.3%) y 194 varones (4.4%).

El mayor ingreso de mujeres en los últimos años permitió una leve feminización de la nómina, la cual queda evidenciada al realizar una comparación con los diagnósticos previos[19].

[18] Se consideró desde los 19 años por ser las personas de menor edad dentro de la Institución.

[19] Datos Informe Instituto Nacional de las Mujeres 2012: rango 19 a 29 años (7.4% mujeres y 6.9% varones)
Datos Informe FLACSO 2016: rango 19 a 29 años (12.85% mujeres y 9.63% varones)

I.III- Distribución de los Funcionarios/as por Sexo y Antiguedad Laboral.

Esta información puede arrojar evidencia en cuanto a las diferencias en la incorporación de varones y mujeres a la organización. Las diferencias en los años de antigüedad dentro de una organización pueden dar cuenta de las desiguales trayectorias laborales y profesionales entre mujeres y varones.

Tabla 2

Cantidad de funcionarios/as por sexo y antiguedad laboral

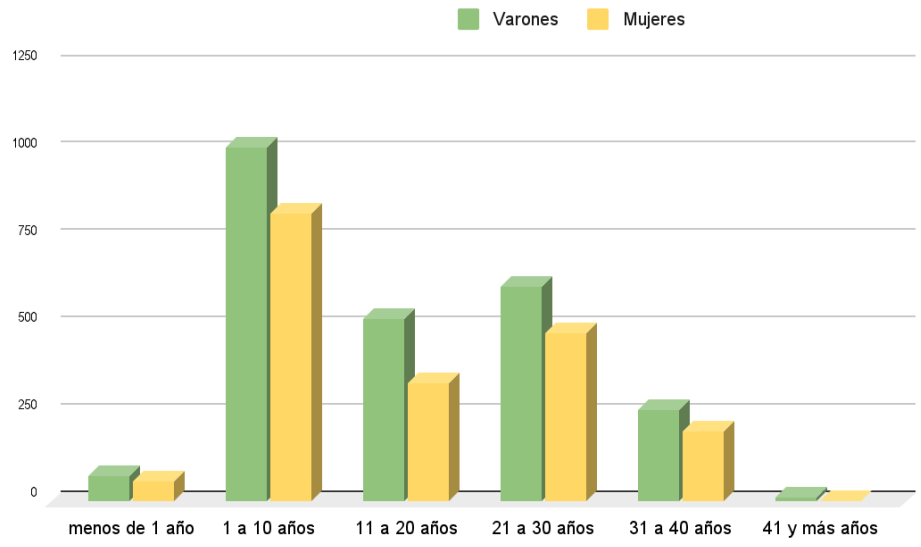
Antigüedad	Varones	% Varones*	Mujeres	% Mujeres**	Totales	%Totales
menos de un año	76	1,72%	58	1,31%	134	**3.03%**
1 a 10 años	1014	22,96%	827	18,73%	1841	**41.69%**
11 a 20 años	524	11,86%	341	7,72%	865	**19.58%**
21 a 30 años	615	13,92%	482	10,91%	1097	**24.83%**
31 a 40 años	263	5,95%	203	4,59%	466	**10.54%**
41 y más años	11	0,24%	1	0,02%	12	**0.26%**
Totales	**2503**	**56.7%**	**1912**	**43.3%**	**4415**	**100%**

*Porcentaje de varones sobre el total de funcionarios/as **Porcentaje de mujeres sobre el total de funcionarios/a

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 4

Distribución de los funcionarios/as por sexo y antiguedad laboral



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Se constata que una gran concentración de funcionarios/as (41.69%) tienen de 1 a 10 años de antigüedad, de los cuales un 22.96% son varones y 18.73% son mujeres. Además, en el último año, ingresó una masa equivalente al 3% de funcionarios/as, siendo 1.72% varones y 1.31% mujeres. Por otra parte, la cantidad de funcionarios/as con más de 20 años de antigüedad es de 35.63%, siendo de 15.52% de mujeres y 20.11% de varones.

Desafíos del eje:

Del análisis de este eje, se desprende como fundamental que se mantenga un monitoreo contínuo sobre la cantidad de mujeres trabajadoras, con la finalidad de alcanzar la paridad en la institución y evitar que la proporción disminuya. Para ello, es necesario contar con el compromiso de las personas con responsabilidad dentro de la Dirección de Gestión Humana.

Un elemento sustancial al momento del monitoreo, es realizar un continuo sondeo sobre cuáles son los obstáculos para la entrada y/o permanencia de las mujeres en la institución ya que los mismos, pueden ser de diversa índole, desde el lenguaje utilizado, la conformación de los tribunales, los requisitos para la convocatoria y la infraestructura en aquellas áreas masculinizadas.

Para un análisis sociodemográfico más enriquecedor y profundo, sería relevante incluir variables adicionales, como por ejemplo, el nivel educativo alcanzado, la cantidad de hijos de cada funcionario/a, entre otras, que no son abordadas en este estudio.

Asimismo, del presente relevamiento, así como de los diagnósticos organizacionales anteriores, se desprende como recomendación la necesidad de incorporar en la base de datos la desagregación en la variable sexo de otras identidades, como por ejemplo las trans. Contar con estos datos desagregados permitirá además valorar el cumplimiento de la normativa vigente para los llamados.

Eje II- Modos de Entrada a la Organización

Para el análisis de este apartado, se pretende identificar los métodos y las prácticas institucionales para la selección del personal que puedan generar resultados y oportunidades diferenciales entre los sexos. En este sentido, desde el punto de vista de la equidad de género, la selección de personal a través de la evaluación de méritos es beneficioso debido a que no admite la discrecionalidad, sino que la entrada es acorde a las competencias requeridas por la organización. Muchas veces, en estos procedimientos intervienen prejuicios y estereotipos que impiden la entrada y permanencia de las mujeres a la organización y a cargos masculinizados.

A partir del año 2005 se genera en la Intendencia un proceso de reestructura en dónde se comienzan a generar técnicas para revertir la arbitrariedad en la selección del personal con la modalidad de llamado público a través de concursos como mecanismo de ingreso a la institución. Antes de esto, los ingresos se generaban de forma arbitraria, por contratación directa del Intendente y tampoco se contaba con una carrera funcional. Actualmente, se cuentan con dos mecanismos de ingreso: el llamado público a través de concursos o sorteos y la contratación directa por razones fundadas del Intendente que en ningún caso podrán superar el término de su mandato.

Los llamados laborales son comunicados públicamente en la página web y en los mismos se detallan los términos contractuales generales, las tareas a desarrollar, las responsabilidades, el perfil de formación y de experiencia requeridos, detalles del proceso de selección, remuneración, carga horaria, entre otros pormenores.

El área de Selección y Carrera Funcional, tiene entre otros cometidos, la responsabilidad de asistir a la organización en la capacitación de los recursos humanos, regular y sugerir pautas de reclutamiento y seleccionar a las personas más idóneas para cubrir las vacantes participando en la totalidad del proceso.

Del análisis de los llamados, sus bases y los sondeos internos y externos realizados durante el curso de la pasantía, se puede establecer que alientan de igual manera tanto a hombres como a mujeres candidatos/as a postularse a los puestos vacantes, esto se visibiliza en la incorporación de un lenguaje que incluye ambos sexos. Si realizamos una comparación con los diagnósticos previos, esto ha sido un gran avance en la gestión, dado que en el estudio de 2012, aún se encontraban llamados con lenguaje sesgado a varones.

Desafíos del eje:

Para evitar la posibilidad de que operen sesgos de género, sería conveniente incorporar un manual con perspectiva de género para la selección de personal. Además, sería

útil un análisis con este enfoque en los requisitos que se les exigen a los candidatos/ as, para evitar que en los mismos se reproduzcan estereotipos o mecanismos de discrimiación indirectos.

Para ello, asumir un compromiso político integral es clave, ya que la creación de estructuras de política anidadas en el tiempo y la asignación de recursos e infraestructura son elementos esenciales para promover la igualdad.

Eje III- Cargos, Funciones y Competencias

Este eje apunta a identificar brechas de género en la distribución de cargos y en la selección de cargos de mando en los distintos puestos de la estructura organizacional. El Manual Descriptivo de Cargos del año 2008, es la herramienta con la que cuenta la Intendencia que contiene la descripción de todos los cargos institucionales.

Tabla 3

Distribución de varones y mujeres por cada tipo de contrato

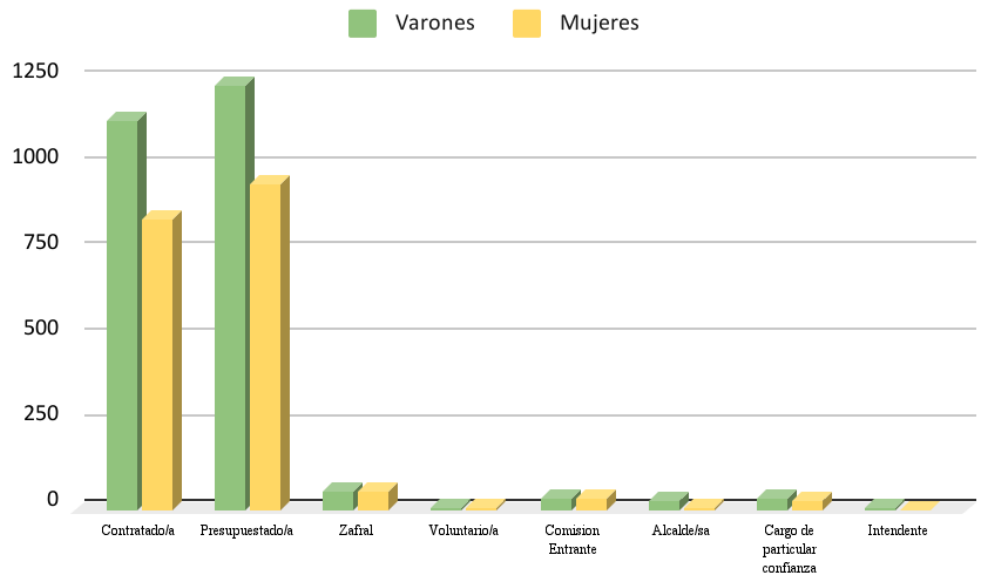
	Varones		**Mujeres**	
Tipo de contrato	**Cantidad**	**Porcentajes***	**Cantidad**	**Porcentajes***
Contratado/a	1131	25,61%	843	19,09%
Presupuestado/a	1235	27,97%	951	21,54%
Zafral	49	1,11%	54	1,22%
Voluntario/a	3	0,06%	6	0,13%
Comisión Entrante	28	0,63%	31	0,70%
Alcalde/sa	26	0,58%	4	0,09%
Cargo de p. confianza	30	0,67%	23	0,52%
Intendente/a	1	0,02%	0	0,00%
Total (%)	**2503**	**56,65%**	**1912**	**43,29%**

*Porcentajes sobre el total de funcionarios/as

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 5

Distribucion de los funcionarios/as por sexo y tipo de contrato



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Por lo expuesto, se puede observar que más del 93% del total de funcionarios/as son contratados o presupuestados. Si discriminamos por sexo, del total de varones 25% es contratado y 28% presupuestado y del total de mujeres 19% son contratadas y 21% presupuestadas, por lo que la relación en ambos casos, es de mayor cantidad de varones.

Si tomamos en cuenta esta variable se puede apreciar una mayor cantidad de mujeres, aunque la diferencia es poco significativa, en el tipo de contrato zafral. Esta categoría es el tipo de contrato más precario dada su temporalidad.

Tabla 4

Porcentajes de mujeres y varones en cada escalafón

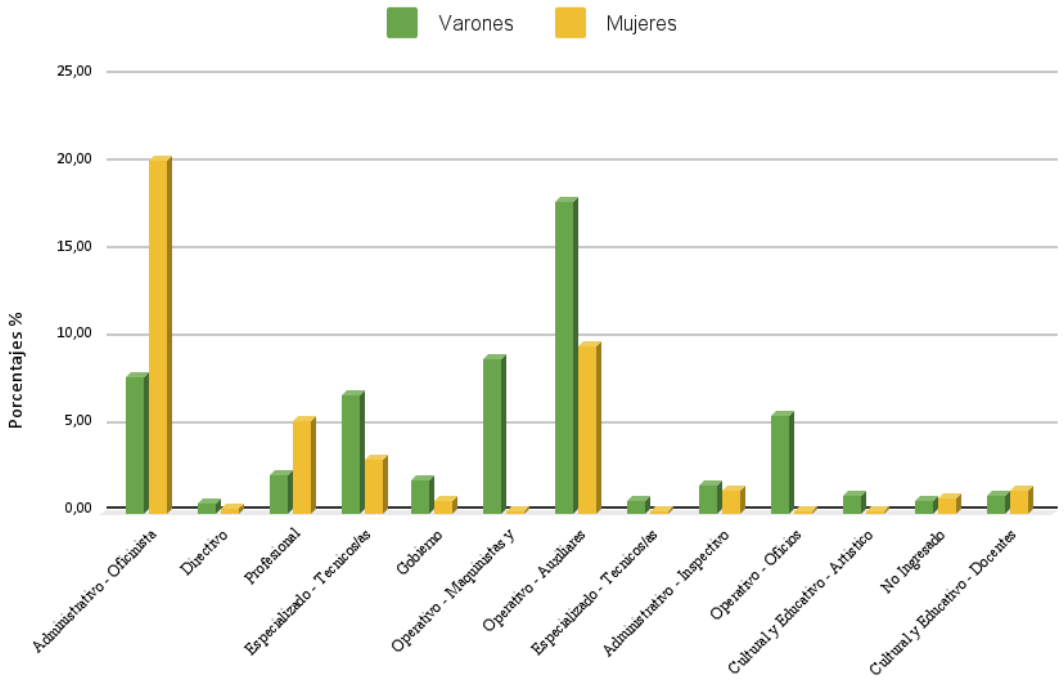
Escalafones	Cantidad de Varones	Porcentaje de Varones (%)*	Cantidad de Mujeres	Porcentaje de Mujeres (%)*	RF (ratio de feminización)
Administrativo - Oficinista	345	7,81%	895	20,27%	**259**
Directivo	28	0,63%	14	0,32%	**50**
Profesional	98	2,22%	236	5,35%	**241**
Especial. - Técnicos/as Especializa	297	6,73%	135	3,06%	**45**
Gobierno	84	1,90%	33	0,75%	**39**
Operativo - Maquinistas y Choferes	392	8,88%	5	0,11%	**1**
Operativo - Auxiliares	787	17,83%	425	9,63%	**54**
Especia. - Téc. Infor y la Comunica	29	0,66%	8	0,18%	**27**
Administrativo - Inspectivo	74	1,68%	58	1,31%	**78**
Operativo - Oficios	250	5,66%	5	0,11%	**2**
Cultural y Educativo - Artístico	43	0,97%	5	0,11%	**11**
No Ingresado	31	0,70%	37	0,84%	**119**
Cultural y Educativo - Docentes	45	1,02%	56	1,27%	**124**
Totales	**2503**	**56,69%**	**1912**	**43,31%**	

*porcentajes sobre el total de funcionarios/as

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 6

Distribución en porcentajes de los funcionarios/as por género y escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Cuando distribuímos a los funcionarios/as por sexo y escalafón, es notoria la diferencia que se presenta en estas áreas. El 55.53% del total de los funcionarios/as se encuentran en los escalafones Administrativo- Oficinista y Operativo- Auxiliares, que a su vez, son los escalafones que presentan las mayor segregación horizontal en la distribución. La mayor se encuentra en el escalafón Administrativo- Oficinista, integrada por 7.81% de varones y 20.27% de mujeres, conformando el área más feminizada en la Intendencia. A su vez, el área tradicionalmente masculinizada que pertenece al escalafón Operativo- Auxiliares, se compone de 17.83% de varones y 9.63% de mujeres.

En los escalafones Directivo y Gobierno también se observa brechas a favor de los varones con 0.63% varones y 0.32% mujeres y 1.9% de varones y 0.75% de mujeres respectivamente.

Por otro lado, en el escalafón Profesionales 5.35% son mujeres y 2.22% son varones. Esta situación se revierte si analizamos por los escalafones Técnicos/as Especializados/as y Técnicos/as de la Información y la Comunicación, dónde el 3.06% son mujeres y 6.73% son varones y 0.18% son mujeres y 0.66% son varones respectivamente.

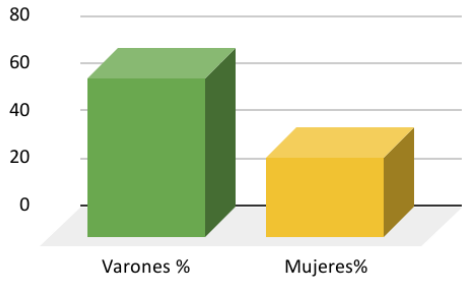
El "Ratio de feminización" da cuenta de la cantidad de mujeres por cada 100 varones que están en el mismo escalafón. La fórmula es: RF= (F/M)*100, dónde F es el número de mujeres y M el número de varones. Si RF=100 quiere decir equidad, igual número de varones y mujeres en el escalafón. Los valores por debajo de 100 significa infrarrepresentación de las mujeres, y los valores por encima de 100 significa feminización.

Como vemos, en muchos de los escalafones existe una relación desigual entre varones y mujeres. Los escalafones con mayor infrarrepresentación de las mujeres son "Operativo - Maquinistas y Choferes" (RF=1), "Operativo - Oficios" (RF=2), "Cultural y Educativo - Artístico" (RF=11), "Especializado - Técnicos/as Información y la Comunicación" (RF=27), "Gobierno" (RF=39), "Especializado - Técnicos/as Especializados/as" (RF=45), "Directivo" (RF=50) y "Administrativo - Inspectivo" (RF= 78).

Los escalafones "Administrativo - Oficinista" y "Profesional" presentan un ratio de feminización de 259 y 241 respectivamente, siendo los escalafones más feminizados.

Gráfico 7

Porcentaje de varones y mujeres en el escalafón Directivo/a



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Cuando analizamos el escalafón “Directivo”, se visualiza la segregación vertical ya que los cargos de decisión están concentrados en los varones, del total de personas con este cargo, 66% son hombres y 33% son mujeres. Además, 1.9% de los funcionarios hombres y 0.75% de las funcionarias mujeres ocupan cargos de gobierno, por lo que es necesario analizar las dificultades para que las mujeres accedan o permanezcan en este escalafón.

Tabla 5

Cantidad de funcionarios ingresados en el último año por sexo y escalafón

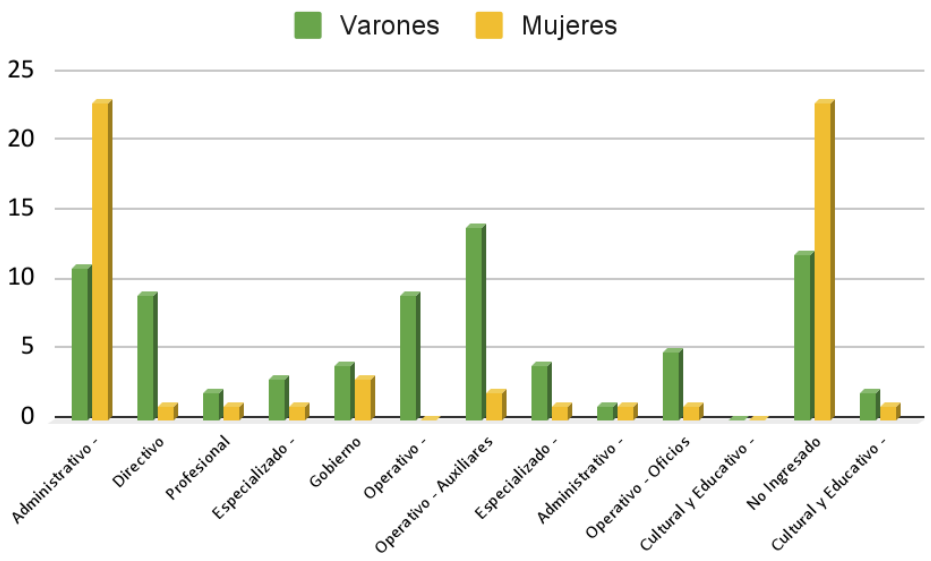
	Menos de un año de antigüedad	
	Varones	Mujeres
Administrativo - Oficinista	11	23
Directivo	9	1
Profesional	2	1
Especial. - Técnicos/as Especiali	3	1
Gobierno	4	3
Operativo - Maquinis y Choferes	9	0
Operativo - Auxiliares	14	2
Esp.-Técnicos/as Info y la Comuni	4	1

Administrativo - Inspectivo	1	1
Operativo - Oficios	5	1
Cultural y Educativo - Artístico	0	0
No Ingresado	12	23
Cultural y Educativo - Docentes	2	1
Total	**76**	**58**

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 8

Cantidad de funcionarios/as ingresados en el último año distribuidos por género y escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

En el último año ingresaron a la Intendencia 76 hombres y 58 mujeres. Se puede observar que la segregación horizontal persiste, dándose las mayores brechas en los escalafones Administrativo - Oficinista, con el ingreso de 11 hombres y 23 mujeres y en los escalafones Operativo- Maquinistas y Choferes, con el ingreso de 9 hombres y ninguna mujer y Operativo- Auxiliares, con 14 hombres y 2 mujeres.

Por otro lado, también persiste la segregación vertical, con la incorporación de 10 cargos directivos, en el cuál solo uno fué para una mujer.

Tabla 6

Distribución de cargos de mando según sexo

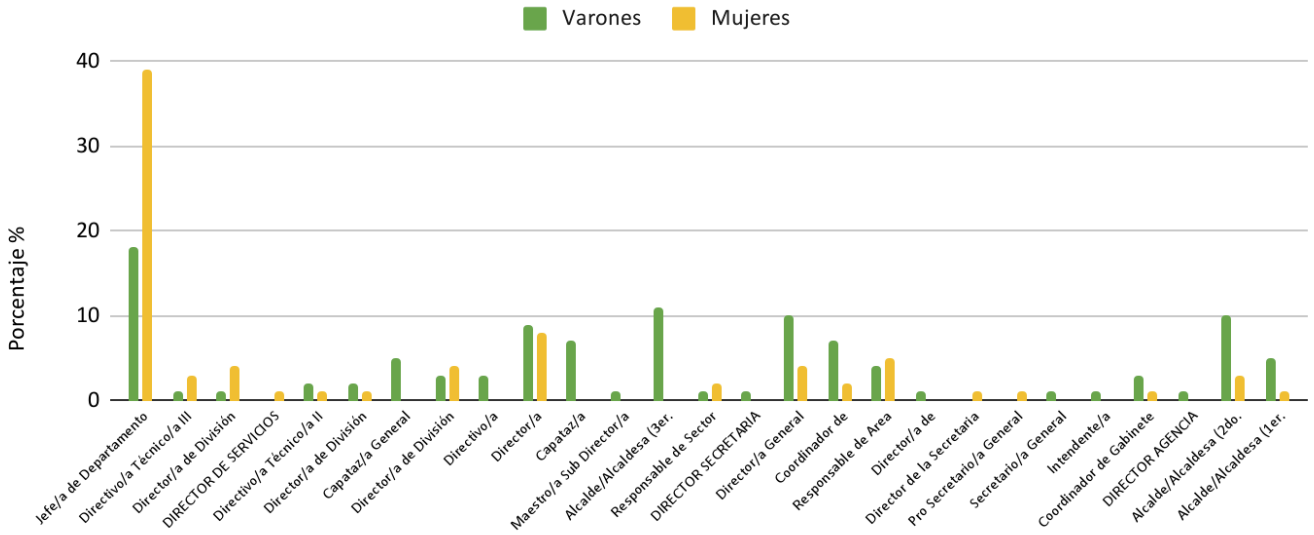
Cargos de Mando	Varones	% Varones*	Mujeres	% mujeres*
Jefe/a de Departamento	18	9,52	39	20,63
Directivo/a Técnico/a III	1	0,52	3	1,58
Director/a de División Técnico/a	1	0,52	4	2,11
Director de Servicios Jurídicos	0	0	1	0,52
Directivo/a Técnico/a II	2	1,05	1	0,52
Director/a de División Especializado/a	2	1,05	1	0,52
Capataz/a General	5	2,64	0	0
Director/a de División Administrativo/a	3	1,58	4	2,11
Directivo/a Administrativo III	3	1,58	0	0
Director/a	9	4,76	8	4,23
Capataz/a	7	3,70	0	0
Maestro/a Sub Director/a	1	0,52	0	0
Alcalde/Alcaldesa (3er. nivel)	11	5,82	0	0
Responsable de Sector	1	0,52	2	1,05
Director/a Secretaria Des Local y Participaci	1	0,52	0	0
Director/a General	10	5,29	4	2,11
Coordinador/a de Guardavidas	7	3,70	2	1,05
Responsable de Área	4	2,11	5	2,64
Director/a de Conservatorio	1	0,52	0	0
Director/a de la Sec. de la Innova y Tecnol	0	0	1	0,52
Pro Secretario/a General	0	0	1	0,52
Secretario/a General	1	0,52	0	0
Intendente/a	1	0,52	0	0
Coordinador de Gabinete	3	1,58	1	0,52
Director/a Agencia Prom. a la Inversión	1	0,52	0	0
Alcalde/Alcaldesa (2do. nivel)	10	5,29	3	1,58
Alcalde/Alcaldesa (1er. Nivel)	5	2,64	1	0,52
Totales	**108**	**57,14%**	**81**	**42,85%**

*Porcentajes sobre el total de funcionarios/as.

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Gráfico 9

Distribución de cargos de mando[20] según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Cuando consideramos la variable sexo y analizamos los cargos de mando, observamos que el 57.14% representa a los varones y 42.85% a las mujeres.

Las mujeres se concentran con un porcentaje del 20.63% en el cargo de Jefa de Departamento, superando en cantidad a los hombres que representan el 9.52%.

De un total de veintisiete cargos de mando existentes, persiste la ausencia de representación de mujeres en diez de ellos, mientras que en el caso de los hombres la ausencia es en tres.

Los cargos que presentan menor representación de mujeres son Capataz/a, Capataz/a General, Director/a General, Coordinador de Guardavidas, Coordinador/a de Gabinete y Alcaldes/a.

El departamento de Canelones está subdividido en 30 municipios, siendo el departamento con más municipios del país. Según un estudio de Ana López en su tesis de

[20] La IC presenta tres tipos de cargos: “Cargo”, “Cargo Asignado” y “Segundo Cargo Asignado”. Para esta primera parte del análisis se usó la variable “Cargo”.

grado denominada “Subrepresentación femenina en el Tercer Nivel de Gobierno: el caso de Canelones” manifiesta,

> (...) un departamento con mucha notoriedad política, y uno de los departamentos donde sistemáticamente desde 2010 a la actualidad la presencia de mujeres en las alcaldías ha disminuido drásticamente de 27,59% en 2010 (sin cuota), 16,67% en 2015 y 13,33% en 2020, contrariamente a lo esperado según lo que indica la teoría.” (López, P. 2022. p. 11).

Del total de municipios canarios, sólo cuatro están gestionados por mujeres frente a 26 gestionados por varones.

Tabla 7

Cantidad de Alcaldes y Alcaldesas en Canelones

	Varones	**Mujeres**	**Totales**
Alcalde/Alcaldesa (1er. nivel)	5	1	6
Alcalde/Alcaldesa(2do. nivel)	10	3	13
Alcalde/Alcaldesa (3er. nivel)	11	0	11
Totales	**26**	**4**	**30**

Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

La subrepresentación femenina es clara, tanto en el históricamente masculinizado cargo de Intendente/a, como en el cargo de Alcalde/sa, siendo éstos los lugares de mayor jerarquía.

Siguiendo a López,

> (...) para que sea electo un candidato a alcalde/sa debe encabezar la lista política en la cual se postula. En Canelones las mujeres que encabezan listas no superan el 25%, por tanto, es lógico que las alcaldesas electas no superen ese porcentaje e incluso sea mucho menor. Por este motivo, es necesaria la sanción de una ley de paridad que además establezca la obligatoriedad de que porcentajes iguales de hombres y mujeres ocupen lugares "salibles" en las listas electorales (…) Una representación descriptiva equilibrada en cuanto a género es necesaria y deseable para que toda la sociedad esté representada, al igual que protege una óptima calidad democrática (López, P. 2022. p. 54-55).

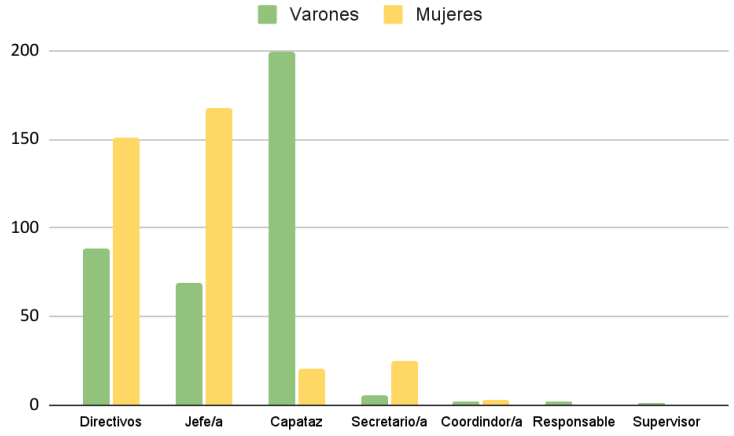
Para establecer el número de cargos de mando[21] asignados en la Intendencia, se tomaron en cuenta las variables "Cargo", "Cargo Asignado" y "Segundo Cargo Asignado" y se generaron con STATA, tres variables dicotómicas que se detallan a continuación:

- dummymando (vale 1 cuando la persona tiene "Cargo" de mando y vale 0 cuando no lo tiene)
- dummymando2 (vale 1 cuando la persona tiene "Cargo Asignado" de mando y vale 0 cuando no lo tiene)
- dummymando3 (vale 1 cuando la persona tiene "Segundo Cargo Asignado" de mando y vale 0 cuando no lo tiene)

[21] Los cargos de mando se detallan en el Anexo 4

Gráfico 10

Cargos asignados de Mando según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos institucionales.

Tabla 8

Cantidades totales de funcionarios/as con cargo, cargo asignado y segundo cargo asignado de mando según sexo

```
. tab dummymando Genero

           |      Genero
dummymando |         F          M |     Total
-----------+---------------------+----------
         0 |     1,831      2,402 |     4,233
         1 |        81        101 |       182
-----------+---------------------+----------
     Total |     1,912      2,503 |     4,415

. tab dummymando2 Genero

dummymando |      Genero
         2 |         F          M |     Total
-----------+---------------------+----------
         0 |     1,554      2,155 |     3,709
         1 |       358        348 |       706
-----------+---------------------+----------
     Total |     1,912      2,503 |     4,415

. tab dummymando3 Genero

dummymando |      Genero
         3 |         F          M |     Total
-----------+---------------------+----------
         0 |     1,899      2,484 |     4,383
         1 |        13         19 |        32
-----------+---------------------+----------
     Total |     1,912      2,503 |     4,415
```

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Se puede observar en los totales, que existen 182 personas con “Cargo” de mando, 706 personas con “Cargo Asignado” de mando y 32 personas con “Segundo Cargo Asignado” de mando.

Cuando desagregamos por sexo se puede ver que 81 mujeres y 101 varones tienen “Cargo” de mando; 358 mujeres y 348 varones tienen “Cargo Asignado” de mando y 13 mujeres y 19 varones tienen “Segundo Cargo Asignado” de mando.

Desafíos del eje:

Los procedimientos de selección de personal si bien son por competencias, es necesario que incluyan la perspectiva de género para poder atender la segregación persistente. La misma, se ve reforzada por la división sexual del trabajo, las mujeres en el escalafón Administrativo - Oficinista y los varones en los escalafones Operativos. A su vez, esta distribución en las últimas incorporaciones, no se ha podido superar. Para llevar adelante acciones con el fin de enfrentar los estereotipos de género, es necesario indagar sobre la percepción de los funcionarios referente a los puestos de trabajo.

También es necesario indagar sobre las dificultades que presentan las mujeres para ocupar y/o mantenerse en los cargos directivos, de mando, profesionales y políticos, ya que la ausencia de mujeres en algunos cargos, el “techo de cristal” y el "efecto de piso pegajoso" persisten.

Otro punto relevante a estudiar pero que no se contempla en este análisis es indagar la tasa de participación de las mujeres en los cargos de mando pero desagregados por Dirección vinculante. Esto va a permitir detectar cuales son las direcciones y áreas en las que es conveniente acentuar las políticas de igualdad.

Eje IV- Sistema de Remuneraciones

La Intendencia establece sus salarios por escalafones y grados de acuerdo a la estructura vigente en el Presupuesto Quinquenal. La política salarial de la Intendencia se remite a la Junta Departamental, se eleva al Tribunal de Cuentas y una vez aprobada queda vigente para todo el período de legislatura. La Administración de la Intendencia de Canelones (IC) tiene la potestad de fijar unilateralmente dichos salarios; sin perjuicio de ello, previo a la elaboración del presupuesto vigente. Además, firmó convenio con ADEOM[22] Canelones estableciendo los salarios y sus incrementos. La política salarial en la IC indica que a igual cargo, igual remuneración; sin embargo, los sueldos nominales totales de los/las funcionarios/as también se componen de compensaciones.

Una dimensión que refleja la brecha de género es la retributiva la cual se calcula de la siguiente manera:

$$\textbf{Brecha Retributiva} = \frac{\text{Retribución promedio de varones - Retribución promedio de mujeres}}{\text{Retribución promedio de varones}} \; X \; 100$$

Para realizarla, se calculó el promedio de remuneraciones por escalafones según género. Para ello, se tomó en cuenta el total nominal, es decir, el sueldo base más las compensaciones, beneficios y/o participaciones que recibe cada funcionario/a y se calculó el promedio total en cada escalafón según sexo. Una vez obtenidos estos promedios, se procede al cálculo de las brechas retributivas en cada escalafón.

[22] Asociación de empleados y obreros municipales

Tabla 9

Brechas retributivas por escalafones

Escalafones	Brecha Retributiva
Administrativo - Oficinista	**3,20%**
Directivo	**11,23%**
Profesional	**11,29%**
Especializado - Técnicos/as Especializados	**-10,74%**
Gobierno	**-7,51%**
Operativo - Maquinistas y Choferes	**8,12%**
Operativo - Auxiliares	**9,57%**
Especializado - Técnicos/as Info y la Comuni	**4,75%**
Administrativo - Inspectivo	**12,63%**
Operativo - Oficios	**10,29%**
Cultural y Educativo - Artístico	**-20,66%**
No Ingresado	**26,88%**
Cultural y Educativo - Docentes	**-10,01%**

Fuente: Elaboración propia en base a datos de marzo 2022

Por un lado, se observa que en nueve de los trece escalafones la brecha retributiva es favorable a los varones. Las mayores brechas se dan para los escalafones “No Ingresado” (26.88%), “Administrativo - Inspectivo” (12,63%), “Profesional” (11.29%) y “Directivo” (11.23%). Por otro lado, se aprecia que los cuatro escalafones “Cultural y Educativo - Artístico” (-20.66%), “Cultural y Educativo - Docentes” (-10.01%), “Especializado - Técnicos/as Especializados/as” (-10,74%) y “Gobierno” (-7,51%) son los que reflejan brechas favorables para las mujeres.

Desafíos del eje:

La literatura sobre las diferencias en los ingresos entre hombres y mujeres establece que estas surgen debido a que las mujeres, promedialmente trabajan menos horas que los varones debido a las restricciones impuestas en el uso de su tiempo (obligaciones de trabajo

no remunerado, flexibilidad para poder cuidar a niños, a personas mayores o en situación de discapacidad). Si las mujeres trabajan a tiempo parcial por necesidad, la brecha de ingresos también incorpora el costo que enfrentan las mujeres por tener menores oportunidades de trabajo a tiempo completo. Así, la brecha retributiva de género pone de manifiesto desigualdades que van más allá del salario. Para afrontarla, es necesario dar cuenta de las implicancias que la manera en que se organiza el cuidado tiene para la vida económica de las mujeres, visibilizando el rol de la mujer en el ámbito doméstico. De esta manera se puede trabajar en acciones de equidad y empoderamiento económico, como por ejemplo, en el acceso diferenciado a horas extras, con turnos más flexibles para mujeres y personas con hogares monoparentales. También, se pueden analizar políticas salariales relacionadas a las compensaciones y/o partidas por presentismos, ya que se puedan estar generando perjuicios económicos a aquellas mujeres con sobrecarga de cuidados.

Eje V- Uso del Tiempo, Jornada de Trabajo y Estrategias de Conciliación Corresponsabilidad

El objetivo en este eje, es analizar las acciones de la organización con respecto a la promoción de la corresponsabilidad de la conciliación laboral y familiar.

Una de las políticas que la Intendencia viene llevando adelante es la instalación de salas de lactancia en los municipios. La primera se inauguró en el año 2017 en el Municipio de La Paz en el marco del “Programa Mil días de Igualdad” y las mismas se han ido expandiendo por otros municipios.

Actualmente, no existe una política escrita que garantice la corresponsabilidad y conciliación entre la vida familiar y laboral de los/as trabajadores/as. En el año 2019 se realizó junto a FLACSO un relevamiento mediante una encuesta sobre las necesidades del

funcionariado relativas a los cuidados. De la misma, surge que los varones trabajan por semana, en promedio 3 horas más que las mujeres. La información sobre los funcionarios relativa al uso del tiempo, el número de hijos menores de edad, personas dependientes a cargo o mecanismos de apoyo al cuidado es fundamental para poder dar respuesta a las necesidades de las personas.

De acuerdo a la reglamentación vigente de la Intendencia, la licencia maternal es de 14 semanas y la paternal de 10 días hábiles, y en caso de nacimientos múltiples, pre- términos o con alguna discapacidad es de 18 semanas. En casos de adopción o legitimación adoptiva, el funcionario/a tiene derecho a 6 semanas y 10 días hábiles para el padre cuando ambos sean los beneficiarios.

Para el período de lactancia se puede solicitar una reducción a la mitad de la jornada de trabajo, por un período que no puede pasar el año de vida del lactante y con certificación del pediatra. En los casos de adopción podrán usufructuar de este beneficio por un plazo de seis meses.

Con respecto a las licencias reglamentarias, los funcionarios tienen derecho a una licencia anual remunerada de 20 días hábiles más los complementos por antigüedad.

Con el software Stata podemos visualizar la interacción entre las distintas variables; en este caso, analizamos algunas de las licencias según el género de los funcionarios/as durante el período febrero de 2021 a enero de 2022.

Tabla 10

Cantidad promedio de días por licencia por enfermedad por sexo y escalafón

. table Escalafón Genero, contents(mean Licenciaporenfermedad)

Escalafón	Genero F	M
Administrativo - Inspectivo	11.931034	5.608108
Administrativo - Oficinista	15.611174	7.869565
Cultural y Educativo - Artistico	6.8000002	8.4418602
Cultural y Educativo - Docentes	12.767858	1.2444445
Directivo	7.7857141	5.5714288
Especializado - Tecnicos/as Especializad	9.7777777	5.9932661
Especializado - Tecnicos/as Informacion	1.125	8
Gobierno	1.8181819	3.1190476
No Ingresado	3.5135136	4.516129
Operativo - Auxiliares	26.341177	18.263023
Operativo - Maquinistas y Choferes	23.200001	19.022959
Operativo - Oficios	68.599998	20.704
Profesional	7.8220339	6.3265305

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Se puede visualizar que las mujeres del escalafón “Administrativo- Inspectivo” utilizaron 12 días de licencia por enfermedad en promedio y los varones 6. En el escalafón “Operativo- Auxiliares” las mujeres usaron en promedio 26 días y 18 días en promedio usaron los varones. En los escalafones “Cultural” y “Educativo- Artístico”, “No Ingresado” y “Gobierno”, por muy poca diferencia (casi dos días en promedio), los hombres usufructuaron más días de licencia por enfermedad que las mujeres.

El escalafón con más días en promedio usufructuados por enfermedad es el “Operativo- Oficios” con un promedio de 68 días para las mujeres y 21 para los hombres.

En la tabla a continuación, podemos visualizar el promedio de días de licencia por enfermedad usufructuados por grupo de edad y sexo.

Tabla 11

Cantidad promedio de dias por licencia por enfermedad por sexo y grupos de edad[23]

```
. table g_edad Genero, contents(mean Licenciaporenfermedad )

Grupo de |      Genero
edad     |         F          M
---------+--------------------
       1 | 7.4491525  12.082474
       2 | 12.378823  10.859074
       3 |      13.8  10.605296
       4 | 20.474245  17.081045
       5 | 29.141104  18.450644

.
```

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Cuando realizamos el análisis por sexo y grupos de edad, en el grupo 1 los hombres hicieron uso de en promedio 12 días por enfermedad mientras las mujeres 7. En el resto de los grupos de edad, las mujeres llevan la delantera y en el último grupo la brecha aumenta, con 11 días en promedio más para las mujeres que para los varones.

Un mayor ausentismo de las mujeres, puede deberse a la ausencia de un régimen de licencia que contemple el cuidado, ya que puede suceder que las mujeres para satisfacer la demanda de cuidados del hogar soliciten licencia médica. Es por esto, que es necesario contar con información que respalde esta hipótesis para poder generar acciones que promuevan la conciliación familiar. Por otra parte, los funcionarios tienen derecho a cinco días en el año por motivos particulares denominados licencia por Artículo 22.

[23] **Grupo 1**: 19 a 29 años; **Grupo 2**: 30 a 39 años; **Grupo 3**: 40 a 49 años; **Grupo 4**: 50 a 59 años; **Grupo 5**: Mayores de 60 años

Tabla 12

Cantidad promedio de días por licencia por Articulo 22 por sexo y escalafón

. table Escalafón Genero, contents(mean LicenciaArt22)

Escalafón	Genero F	M
Administrativo - Inspectivo	4.2241378	3.945946
Administrativo - Oficinista	4.0849161	3.7594204
Cultural y Educativo - Artistico	1.2	.72093022
Cultural y Educativo - Docentes	.16071428	.04444445
Directivo	1.8571428	.6785714
Especializado - Tecnicos/as Especializad	3.8518519	1.3804713
Especializado - Tecnicos/as Informacion	3.625	3.6551723
Gobierno	0	0
No Ingresado	.7027027	.51612902
Operativo - Auxiliares	4.4235296	4.3036847
Operativo - Maquinistas y Choferes	4.5999999	3.992347
Operativo - Oficios	2.8	4.2800002
Profesional	3.7372882	3.2857144

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Paradójicamente, uno de los escalafones que menos hacen uso de estos cinco días de licencia anuales es el "Operativo- Oficios" con un promedio de 3 días para las mujeres y 4 para los varones y es el único escalafón en el que los varones utilizan en promedio más días por Artículo 22 que las mujeres. En este sentido, puede ser relevante analizar porque este escalafón que presenta la mayor cantidad de días de ausentismo por enfermedad, no usufructúa la totalidad de los días brindados para motivos particulares. En la siguiente salida de Stata podemos visualizar el promedio por grupos de edad de días por Artículo 22 según género usufructuados en el período de estudio. En casi todos los grupos, el promedio de las mujeres es mayor.

Tabla 13

Cantidad promedio de dias por licencia por Artículo 22 por sexo y grupos de edad

```
.   table g_edad Genero, contents(mean LicenciaArt22 )

Grupo de |        Genero
edad     |         F          M
---------+-----------------------
       1 | 3.4152544  3.6237113
       2 | 4.0352941   3.484556
       3 | 3.9657142  3.4501891
       4 | 3.8152752  3.4130719
       5 | 3.4662576  2.8412018
```

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Cuando analizamos por grupos de edad, solamente en el grupo 1 los varones llevan la delantera con un promedio de 4 días contra 3 de las mujeres.

Por otra parte, el personal puede usufructuar una licencia especial con goce de sueldo de hasta 30 días para casos especiales debidamente justificados. En el periodo de análisis, 141 mujeres y 71 varones usaron esta licencia, por lo que sería interesante contar con información sobre los motivos que brindan los funcionarios para el uso de la misma.

Las funcionarias tienen derecho a un día al año de licencia especial por exámenes genito-mamarios o PSA (antígeno prostático específico). En este sentido, únicamente 537 mujeres (28%) se ausentaron por este motivo y 3 varones. Si realizamos una comparación con el diagnóstico anterior, no se evidencian avances significativos en la importancia de la responsabilidad sobre este tipo de controles médicos. De todas formas, debe contextualizarse que parte del período de estudio está comprendido durante las medidas sanitarias por la pandemia, que determinaron una merma general en la cantidad de estudios médicos.

Con respecto a licencias por maternidad y paternidad, 44 mujeres tomaron licencia por maternidad y 42 varones la usaron en el año de estudio.

Tabla 14

Cantidad promedio de días por licencia reglamentaria por sexo y escalafón

. table Escalafón Genero, contents(mean Licenciareglamentaria)

Escalafón	Genero F	Genero M
Administrativo - Inspectivo	27.396551	26.405405
Administrativo - Oficinista	22.572067	23.730434
Cultural y Educativo - Artistico	13.2	23.860466
Cultural y Educativo - Docentes	1.5535715	.22222222
Directivo	18.928572	15.535714
Especializado - Tecnicos/as Especializad	21.837036	21.228956
Especializado - Tecnicos/as Informacion	21.5	21.965517
Gobierno	18.454546	14.464286
No Ingresado	13.756757	10.67742
Operativo - Auxiliares	20.868235	22.031767
Operativo - Maquinistas y Choferes	21	22.257652
Operativo - Oficios	14.6	22.063999
Profesional	23.347458	21.908163

Fuente: Elaboración propia con apoyo de Stata-64.exe

Cuando realizamos un análisis del promedio de días usufructuados por licencia reglamentaria de los funcionarios observamos que uno de los escalafones que menos días utilizó fué el “Operativo- Oficios” con un promedio de 15 días para las mujeres y 22 para los varones. El escalafón que más días usufructo fué el “Administrativo- Inspectivo” con un promedio de 27 días las mujeres y 26 los varones.

Desafíos del eje:

Cuando se analizan las diferencias en el uso de licencias, se intensifican las brechas entre varones y mujeres, duplicando en muchas ocasiones la cantidad de días entre un género y el otro del mismo escalafón. Es necesario por lo tanto, contar con información respecto a la composición familiar del personal generando datos sobre las horas de cuidados para analizar si difiere en caso de ser mujer o varón. En particular, conocer sobre la cantidad y necesidades de los hogares monoparentales, para poder establecer regímenes de licencia para casos

particulares que tengan en cuenta el cuidado. Es apropiado ampliar las posibilidades de las personas de elegir el modo de organizar el cuidado con el fin de facilitar la conciliación entre la vida laboral y familiar.

En este sentido, es aconsejable acentuar las políticas en aquellos escalafones dónde las brechas de ausentismo laboral son mayores como es el escalafón “Operativo- Oficios" ya que se puede deber a una sobrecarga de los cuidados.

Algunos ejemplos de las acciones que se podrían emplear son; desarrollar políticas con regulaciones laborales de ampliación de licencias paternales, extensión de los servicios públicos de cuidado (espacios de guarderías), focalización en el fortalecimiento de las condiciones de trabajo de las personas con hogares monoparentales (horarios más flexibles, posibilidad de teletrabajo, entre otras).

Además, sería oportuno realizar un análisis respecto a las razones que evidencian estos datos. Muchas veces, el usufructo de las licencias por enfermedad pueden estar asociadas a razones de género por posibles situaciones de acoso laboral y/o sexual, salud emocional, entre otras. Es por esto, que sería útil contar con análisis de clima laboral, para detectar si las razones de ausentismo pueden deberse a estas causas. La concesión de licencia especial y artículo 22, muchas veces queda atado a la relación que tenga el funcionario/a con su superior, por lo que sería importante consolidar en la estructura del reglamento de licencias las condiciones de usufructo, para que no quede asociado a una negociación. Por otra parte, es preciso intensificar las acciones de concientización y sensibilización respecto a la importancia de los controles médicos genito-mamarios anuales.

Eje VI- Oportunidades de Capacitación y Desarrollo

En este eje, se pretende analizar la política de capacitación desde una perspectiva de género. Para ello, es necesario estudiar los mecanismos de evaluación de necesidades del personal y los criterios para brindar capacitación con la finalidad de evitar sesgos que obstaculicen la formación y el desarrollo personal y/o profesional de varones y mujeres.

Para llevar este objetivo adelante, es necesario la existencia de bases de datos que contemplen el nivel educativo y formación adquirida de los funcionarios, para estimular la formación de los trabajadores/as en su desarrollo profesional y mantener actualizadas sus competencias.

Además, el relevamiento de información es necesaria para la definición de las condiciones de acceso, cursado y evaluación de las capacitaciones, de modo que sean accesibles tanto para varones como para mujeres. La jornada laboral está compuesta por el trabajo remunerado y por el no remunerado o reproductivo (mayoritariamente realizado por mujeres), el cual debe ser tenido en cuenta para definir condiciones accesibles para todos. De esta manera, al relevar la conformidad respecto a los cursos, se podrá brindar una oferta de opciones que garantice el acceso a los mismos.

La Intendencia cuenta con el Centro de Estudios Canarios, que se encarga de recibir las solicitudes de capacitación de las diferentes direcciones o municipios. Se han dictado cursos en convenios con BSE, UdeLAR, Crandon y con otras Intendencias. Además, brinda un “Programa de Inducción” que se lleva adelante desde hace 10 años aproximadamente. Este se dicta de forma obligatoria para todos los funcionarios/as que ingresan y contiene varios módulos con normativa de la Intendencia, atención al ciudadano, salud en el trabajo, primeros auxilios, herramientas de informática, comunicación escrita, entre otros. El mismo dura aproximadamente un mes y es semipresencial. Desde hace un tiempo, junto con la Dirección

de Género y Equidad y la Comisión de Atención a las Inequidades, comenzaron un ciclo de capacitación para los funcionarios recientemente ingresados. El mismo, tiene como objetivo dar a conocer los lineamientos de la Dirección de Género y los protocolos aprobados para el tratamiento de las situaciones de inequidad y acoso sexual laboral, así como otras discriminaciónes en DDHH.

Además, en el Centro se arman los programas de los cursos, se digitaliza el contenido y se suben a la plataforma, se le da formato, crean foros, evaluaciones, etc. Se capacita a los funcionarios/docentes en la tutoría, ya sea para dictar un curso presencial o de forma online. Algunas veces se hacen semi-presenciales una instancia presencial y después el curso se sigue a distancia. Al finalizar cada capacitación se brinda un formulario anónimo para que cada persona evalúe el contenido del curso, el rol del docente, sí le sirvió o no para su labor, entre otras.

La Intendencia no cuenta con la implementación de la consulta sistemática sobre las necesidades de los funcionarios/as que contemple las demandas detectadas y actualizadas de varones y mujeres. Aunque estas necesidades en este momento no se relevan, si se ha hecho en años anteriores y se está planificando hacer a futuro mediante un formulario de detección de necesidades para enviar a los distintos municipios y direcciones.

Tampoco se cuenta con datos desagregados por sexo sobre los cursos brindados por la institución y el tipo de capacitación. Este registro, permitiría dar cuenta del efectivo acceso a las oportunidades de capacitación que se brindan y de las temáticas en las cuáles son formados/as, lo que puede revelar sesgos de género en la distribución. Además de habilitar la medición del impacto de esas capacitaciones en la cultura institucional.

Para concluir, si bien se brindan capacitaciones que tienen que ver con género y equidad, no se incluye la perspectiva de género de forma permanente en todas sus políticas de capacitación.

Desafíos del eje:

La existencia de una base de datos actualizada que considere el nivel educativo y formación de los funcionarios/as es central para conocer sus competencias y focalizar las acciones según las necesidades.

Uno de los puntos más relevantes es la evaluación de las necesidades de capacitación del personal, poder contar con la consulta permitiría trabajar sobre las demandas detectadas y actualizadas de varones y mujeres, evitando la discrimiacion indirecta producto de la carga de tareas domésticas y de cuidados que las mujeres afrontan.

De esta manera, es necesario, además de las propias capacitaciones en la materia, transversalizar la perspectiva de género en todas las capacitaciones que la institución brinda, para asegurar el democrático acceso a las mismas y la compatibilización de la vida familiar y laboral.

Eje VII- Prevención y Tratamiento de las Inequidades de Género, Acoso Sexual y Violencia de Género

En este apartado, se busca estudiar los antecedentes de la creación del Comité de Calidad con Equidad de Género y la Comisión de Atención a las Inequidades de Género y el marco normativo vigente en la Institución.

La Ley N° 18104 para la promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre varones y mujeres, constituye el marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género.

El Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos fue aprobado por el Poder Ejecutivo el 15 de mayo de 2007 (Decreto 184/007).

En el año 2011 mediante resolución número 11/02298 de fecha 9/5/2011, se dispuso la firma del Convenio del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos Canarios en el marco del Plan Nacional, celebrado con MIDES-INMUJERES.

En el mismo año y por resolución N°11/02298 se creó el Comité de Trabajo (ahora Comité de Calidad con Equidad de Género) con el objeto de implementar y desarrollar las políticas de igualdad de género en la Intendencia, garantizando su cumplimiento.

Para el año 2012 se aprueban los documentos elaborados por el mencionado Comité referentes al Diagnóstico General de la Intendencia, Diagnóstico de Áreas a Certificar, Plan de Acción y Plan de Capacitación. (Res. 12/02194 de fecha 10/5/12).

En el año 2017, se celebra un segundo Convenio con el objetivo de contribuir con el proceso de certificación en el Modelo de Calidad con Equidad de Género y fortalecer las capacidades institucionales en la promoción de igualdad de derechos y oportunidades entre varones y mujeres.

El Comité de Calidad con Equidad es un órgano político, cuyo cometido es implementar y desarrollar las políticas de igualdad de género en la Intendencia, garantizando su cumplimiento. El objetivo que persigue, consiste en revertir las desigualdads que afectan a las mujeres y combatir toda forma de discriminación generando nuevas políticas públicas asegurando contribuir a la democratización de las relaciones sociales y laborales de género.

Desde su creación y durante el transcurso de estos años, el Comité de Calidad ha estado integrado por las Direcciones Generales (por ser este un Órgano político), y las designaciones fueron realizadas mediante las correspondientes resoluciones administrativas, alcanzando para el año 2017 una representación casi total.

La Comisión Atención a las Inequidades de Género, tiene por finalidad atender las denuncias que se realizan dentro de la institución de los funcionarios/as. Estas denuncias son de presuntos casos de acoso sexual y de todo tipo de discriminaciones.

La institución tiene un protocolo de acción que establece que cuando una persona está viviendo una situación de un presunto acoso sexual o de una discriminación puede acudir de cualquier forma a la Comisión. Los canales de recepción de las denuncias se han ampliado y pueden realizarse mediante un formulario electrónico en cualquier municipio vía intranet y se envía directamente a la oficina de Género qué es quién recibe todas las denuncias. Además, ante la posibilidad de que el/la funcionario/a no tenga acceso a ese formulario, las denuncias se pueden hacer telefónicamente a la Dirección de Género y Equidad.

El Comité de Calidad con Equidad es el órgano ejecutivo máximo y está compuesto por un grupo de Directores Generales y lo preside la Prosecretaria Silvana Nieves, por tener a cargo la Dirección de Género. La Comisión está estructuralmente subordinada al Comité y conformada por funcionario/as de muchos años de carrera, que representan a las diferentes direcciones y tienen preparación en DDHH y género. La misma, tiene específicamente la función de verificar que las denuncias sean por discriminación o acoso sexual; en caso contrario son remitidas al área que corresponda.

Para los casos específicos de presunto acoso sexual inmediatamente se activa un sistema para la protección del denunciante, se atiende a esa persona y se maximizan esfuerzos para garantizar la reserva. La Administración justifica ese día al denunciante para no estigmatizarlo/a y no generar un problema interno en su oficina. Paralelamente y en un plazo de 48 horas se convoca a la Comisión y al funcionario/a denunciado/a para que acuda a prestar declaración. Una vez tomada la declaración se labra un acta, un informe y se pone en conocimiento al Comité, que labra un oficio a la Administración en virtud de la Ley de Acoso Sexual. A partir de ahí se toman las medidas preventivas, iniciándose dos oficios desde el Comité. Uno para la Administración con la finalidad de que cese el contacto entre denunciante y denunciado y otro para el Área Jurídica con el fin de que se abra un procedimiento disciplinario. El cual implica, en primera instancia, una investigación

administrativa y si hay elementos que hagan presumir que la persona es responsable, se le abre un sumario, se le rescinde el contrato o se envía a la Junta Departamental para que sea destituido finalizando el proceso.

La Comisión también atiende casos de discriminación étnico-racial, de edad, orientación sexual, entre otras. Para tratar esta problemática la Comisión realiza sugerencias como ser: realizar un estudio del clima laboral o promover talleres en el lugar donde trabaja el/la funcionario/a que se ha sentido discriminado/a. Toda la información queda registrada y sistematizada en un informe anual dónde se refleja cuántas denuncias hubo y por qué motivos.

En setiembre de 2022 se aprobó el protocolo para la atención a las inequidades de género y las situaciones de acoso sexual laboral, incorporando modificaciones en cuanto a la conformación de la Comisión, los procedimientos administrativos, los plazos y las primeras resoluciones ejemplares en el sentido de la no tolerancia a la vioelncia sexual dentro del ámbito laboral.

En el año 2017 surge el grupo de “Trabajadoras Municipales Canarias Movilizadas”, que desde su conformación, se han movilizado de forma activa y permanente, tomando acciones como la del Día Internacional de la Mujer cada 8 de marzo con jornadas de paro activo. A su vez, desarrollan campañas hacia el 25 de noviembre en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. El colectivo integra a todas las funcionarias que estén interesadas, independientemente de su afiliación sindical. Desde su conformación, articula y dialoga con Adeom Canelones reconociendo el sindicato y en particular, apoyándose en la Secretaría de Género, Equidad y Discapacidad Adeom Canelones. Está secretaría surge en el año 2018 con una reforma estatutaria que comienza a funcionar con las elecciones en el año 2020. Estos grupos, si bien no son iniciativas que

parten de la Dirección, son encadenamientos fundamentales para potenciar las políticas de género a la interna institucional.

Desafíos del eje:

Mantener una divulgación continua sobre los mecanismos que tiene la Intendencia para el tratamiento de las inequidades de género es decisivo para que todas las personas que se encuentren en esa situación, conozcan el procedimiento a seguir y las garantías de reserva de dicho procedimiento. Es necesaria la amplia difusión de los protocolos así como de las acciones que se lleven adelante en materia de género.

La capacitación continua en género es fundamental para los/as referentes, en especial, para quienes trabajan con los grupos de contextos más vulnerables. Además, es relevante fortalecer la capacitación de funcionarios que están en contacto con el público para poner la mirada en sus intervenciones para que ante una situación de VBG, puedan detectarla y prevenirla.

Por último, se sugiere trabajar determinantemente en la construcción de indicadores, que van a permitir argumentar sin supuestos, la situación de las mujeres y monitorear su progreso para la toma de decisiones basadas en la evidencia.

Eje VIII- Incorporación de la Perspectiva de Género en la Cultura Organizacional

En este eje se propone identificar los valores normas y prácticas culturales de la organización que reproduzcan estereotipos de género o generen VBG para poder trabajar en su transformación.

Los indicadores de gestión de calidad con equidad propuestos por el modelo en este eje son: existencia de comité de calidad con equidad de género, existencia de un diagnóstico

organizacional con perspectiva de género, existencia de un plan de acción de calidad con equidad de género y proporción de trabajadores/ as capacitados y sensibilizados/as en género.

En este sentido, existe en la IC el Comité de Calidad con Equidad, conformado por resolución departamental y con autoridades con capacidad en la toma de decisiones, así como también existen diagnósticos previos con perspectiva de género.

Con respecto a un Plan de Acción para el levantamiento de brechas es inexistente hasta el momento, así como la información respecto a la proporción de trabajadores sensibilizados.

Los indicadores de brecha en este eje son: adecuación de la infraestructura, ropa de trabajo y uniformes a la presencia de varones y mujeres, que tiene por cometido promover la integración de mujeres en áreas tradicionalmente masculinas y viceversa. La Intendencia cuenta con adecuación de la infraestructura y ropa de trabajo para varones y mujeres.

Por último, se analiza el indicador sobre inexistencia de imágenes sexistas, que implica una promoción activa por parte de la organización, a través de estrategias de comunicación, de ambientes libres de bromas sexistas o agresivas hacia las mujeres. Del análisis de publicaciones de las redes sociales institucionales, no se constatan obstáculos respecto a imágenes sexistas.

La Intendencia celebra cada año la elección de las reinas de carnaval y en el marco de la Fiesta Nacional de la Vendimia, la elección de una representante femenina. Existe actualmente un gran debate social sobre tradición versus perspectiva de género en los concursos de belleza, por un lado patrimonio cultural y por el otro cosificación del cuerpo femenino. La tensión se da en la discusión, que si bien, en la tradición hay orígenes patriarcales, se puede innovar y adaptar la fiesta conservando el patrimonio cultural y resignificando el rol de la mujer.

Desafíos del eje:

Es imprescindible que el tema se incorpore en la Agenda de la política pública. Las redes tienen un rol fundamental ya que sirven como conductos, no solo de información sobre diferentes iniciativas de políticas, sino también de conocimientos para promover el cambio deseado. Resulta clave fortalecer y reforzar los lazos y la cooperación con el resto de los actores estatales y no estatales, con el fin de aunar los esfuerzos.

Para llevar adelante un cambio en la cultura organizacional es importante realizar análisis de clima laboral, detectar los entornos donde los estereotipos de género sean persistentes para poder transformarlos. Es conveniente trabajar en desnaturalizar la feminización en los roles respecto al cuidado, trabajo doméstico y determinados puestos de trabajo.

En relación a la adecuación de la infraestructura, es necesario el relevamiento continuo de los espacios de trabajo y sobre la percepción de los funcionarios/as respecto a estos espacios. Los sanitarios inclusivos son modificaciones en la infraestructura que permiten promover la diversidad sin quedar reducido únicamente a las dos categorías normativas.

En relación a los concursos de reina, una intervención inclusiva podría consistir en promover representantes más allá de la belleza, alguien que represente los ideales simbólicos de la vendimia y el carnaval. Si se intenta perseguir este objetivo, la representante no se debe limitar únicamente a ser femenina, sino que es importante que cualquier persona se pueda incorporar, promoviendo de esta manera el valor de la diversidad.

Es necesario tener continua precaución con el mensaje y/o discurso institucional que se brinda, sobre la libertad sexual de las mujeres y sus roles evitando mensajes que retrocedan en las transformaciones alcanzadas.

CAPÍTULO V- Conclusiones

Comentarios Finales

Los datos sobre la actualización del diagnóstico organizacional de género en la Intendencia de Canelones exponen conocimiento y orientaciones para un nuevo punto de partida en un proceso de intervención y mejora continua.

El estudio ha permitido el relevamiento de información cualitativa y cuantitativa que advierte ciertos sesgos de género y barreras que pueden interferir en el pleno aprovechamiento de las competencias disponibles en la Institución.

Los sesgos presentes en una organización son producto de la reproducción de las relaciones de poder, establecidas por los sistemas de género que imperan en la sociedad, por lo que no responden necesariamente a coyunturas estrictamente organizacionales.

A través del análisis de los ejes propuestos se puede establecer que la Intendencia cuenta con una estructura funcional sólida para dar respuesta a las políticas de género. La misma, se ha ido consolidando en los últimos años por lo que tiene un gran potencial para amplificar la perspectiva en toda la gestión organizacional. El avance queda de manifiesto con el compromiso explícito del cuerpo político departamental y el trabajo que la Dirección viene desarrollando desde hace varios años.

Los datos sobre la participación de mujeres en las distintas áreas demuestran que persiste la segregación laboral en tareas históricamente masculinizadas o feminizadas. La mayor segregación horizontal en la distribución se da en los escalafones “Administrativo-Oficinista”, siendo el área más feminizada en la Intendencia. Además, esta segregación se mantiene en los últimos ingresos con la incorporación de 11 hombres y 23 mujeres. Los escalafones tradicionalmente masculinizados son el “Operativo- Auxiliares”; sus últimos

ingresos fueron de 14 hombres y 2 mujeres y el “Operativo- Maquinistas y Choferes” con el ingreso de 9 hombres y ninguna mujer.

Respecto a la segregación vertical, las mayores brechas a favor de los varones se dan en los escalafones “Directivo” y “Gobierno", que en el último año de 10 cargos directivos solo uno fué para una mujer. Para mitigar la segregación laboral, es importante el continuo monitoreo de los nuevos ingresos y trabajar en los estereotipos de género respecto a la división del trabajo.

También, profundizar en las diferencias en el uso de las licencias recabando información sobre composición familiar y horas destinadas a cuidados. Esto va a permitir detectar dónde focalizar las políticas con el fin de facilitar la conciliación entre la vida laboral y familiar. Avanzar en la implementación del registro y monitoreo a partir de datos desagregados por sexo va a permitir seguir profundizando este tipo de análisis.

La Dirección, desde hace algunos años viene desarrollando acciones para promover la equidad, tanto a la interna de la institución como en todo el territorio canario. Una fortaleza para el impulso de las mismas, es que el gabinete institucional está conformado por varias mujeres, lo que incita a compartir una sensibilidad común para introducir asertivamente esta perspectiva.

Una situación que genera un gran desafío de coordinación para la Intendencia es que si bien el gobierno departamental trabaja alineado al gobierno nacional, al corresponder la gestión a distintos partidos políticos, se pueden generar diferencias a la hora de implementar las políticas en el territorio.

Una de las apuestas institucionales más importante de los últimos años, fué sobre la jerarquía que la Dirección tiene en la actualidad, respecto a los periodos anteriores. En este sentido, las definiciones políticas habilitaron un trabajo más abarcativo, ya que hasta el período anterior era un área dentro de la Dirección General. A partir del nuevo período de

gobernanza es una Dirección que está estructuralmente asociada a Prosecretaría. Este nuevo posicionamiento en la estructura institucional, habilita que esos procesos sean más transversales, respecto a periodos anteriores que no estaban esas posibilidades.

Esta nueva realidad organizacional habilita a la Dirección a transformar su involucramiento cada vez más, de discrecional a mandatorio respecto al resto de las unidades. Para que el mismo sea efectivo, es importante focalizar el trabajo en procedimientos y metodologías claras para integrar esta perspectiva en todas las acciones institucionales. De esta manera, se va naturalizando organizacionalmente la cooperación y las sinergías entre las distintas direcciones y municipios. Este nuevo escenario, va a promover una lógica de complementariedad entre las unidades y va a permitir pasar de una eficiencia individual a una eficiencia sistémica de las políticas de género de la Intendencia.

Los proyectos que promueven el desarrollo de las mujeres se deben conformar de forma específica en cada zona de actuación por lo que una buena estrategia a la hora de trabajar en la identificación de procesos de desarrollo y género, es cuestionar los presupuestos, tratando de identificar cómo impacta en varones y mujeres.

Con respecto al presupuesto y la planificación de la Dirección, si bien en períodos anteriores estaba armado, se planificó presupuestalmente por fuera de todo el resto de la planificación presupuestal de la Intendencia. Esta planificación fué armada en base en tres proyectos: mujeres rurales, comunicación y VBG, por lo que quedaron algunas intervenciones sin presupuestar. Durante el transcurso de la pandemia y las restricciones, las posibilidades de ejecución fueron más difíciles ya que no se pudieron realizar algunas de las acciones planificadas. En este sentido, es fundamental poder incluir las políticas de género en todo el ciclo presupuestario, para impulsar abiertamente estas acciones y para añadir transparencia en auditorías y en la rendición de cuentas. Por lo que es clave para la política pública institucional la construcción del presupuesto con enfoque de género. Uno de los

objetivos actuales de la Dirección es tratar de realizar el próximo presupuesto enfocando en nuevos objetivos, aunque poniendo especial énfasis en VBG. Si bien, desde la Dirección se trabaja en violencia doméstica, no existe un sistema de respuesta de la Intendencia, por lo que es importante incorporar un mecanismo de respuesta y fortalecerlo. Para abordar este proceso, es recomendable contar con la colaboración de organizaciones de mujeres del entorno en el que se va a trabajar, lograr consolidar redes y retroalimentarse virtuosamente de forma que se garantice que la visión de género esté presente. La Dirección trabaja difundiendo el sistema de respuesta que tiene el Ministerio del Interior, los equipos de referencia de salud, entre otros; pero no se cuentan con elementos sólidos para dar tratamiento a quiénes quieran salir del proceso de violencia sin llegar a extremos.

La concepción del empoderamiento de las mujeres en la formulación de políticas, en la planificación, seguimiento y evaluación, en las estructuras institucionales y en los procesos de decisión es fundamental para todos los procesos de desarrollo. El gran desafío sigue teniendo que ver con el cambio cultural Institucional que se viene dando, si bien se ha avanzado mucho en la comprensión del problema, se da en el marco de un proceso en un contexto cultural y social dónde aún persisten importantes nudos de costumbres, de creencias y de prácticas patriarcales. Además, es relevante resaltar la importancia de seguir aprobando protocolos antidiscriminatorios y el diálogo permanente con los distintos actores como el sindicato, el grupo de funcionarias organizadas, entre otros. Trabajar en consolidar las relaciones entre estos actores es necesario para estar al tanto de las problemáticas que viven las mujeres y evaluar cómo afrontarlas.

El territorio de Canelones tiene un crecimiento demográfico importante, con alta tasa de natalidad si lo comparamos con el resto del país y viven en él muchas mujeres jóvenes. Es un departamento muy productivo, ideal para que las mujeres vivan, trabajen y se desarrollen,

por lo que es importante que ellas puedan apropiarse de los procesos productivos y del valor que aportan.

Referencias Bibliográficas

Abracinskas, L; Morelli, M; Dabbadie, M.: Derechos sexuales y reproductivos. Una mirada al sistema de justicia uruguayo. MYSU, Montevideo, 2023.

Aguirre, R. (1998). *Sociología y Género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha.* FCS-CSIC-UR, Ed. Doble Clic, Montevideo.

Alonso, L.E. (1998). *La mirada cualitativa en sociología. Una Aproximación Interpretativa.* Ed. Fundamentos. Madrid, España.

Bertrand, M. (2011). *New Perspectives on Gender.* Booth School of Business, University of Chicago, NBER, CEPR and IZA. Chapter 17.

Carrasco, C. (2003). *La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?.* En: Mujeres y trabajo: cambios impostergables. Veraz Comunicação. Porto Alegre. La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres? Titulo Carrasco, Cristina - Autor/a

CEPAL, ONU Mujeres, (2020). *Brechas de género en los ingresos laborales en Uruguay.* BRECHAS DE GÉNERO EN LOS INGRESOS LABORALES EN URUGUAY

CEPAL, (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la Agenda de Desarrollo Sostenible.* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf

Departamento de Género y Desarrollo de VMI en nombre de la Confraternidad de Visión Mundial, (2009). *Paquete de Herramientas para Capacitación en Género.* Segunda edición. https://www.wvi.org/sites/default/files/Gender_Training_Tookit_Spanish.pdf

Espasandín, C. (2021). *De Marxismos y Feminismos. La difusión del marxismo en Uruguay a partir de los abordajes de la cuestión femenina (1875-1950).* [Tesis Doctoral, FCS-UDELAR, Montevideo].

https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/35007/1/TD_Espasand%c3%adnCecilia.pdf

Espino, A. (2011). Trabajo y género: un viejo tema, ¿nuevas miradas?. Revista Nueva Sociedad No 232, abril de 2011. ISSN: 0251-3552. Trabajo y género: un viejo tema, ¿nuevas miradas?

FLACSO, (2016). *Diagnóstico Organizacional con Perspectiva de Género en la Intendencia de Canelones.*

FLACSO, (2019). *Encuesta sobre necesidades de cuidados Intendencia de Canelones.*

Intendencia de Canelones (2021). *Presupuesto Quinquenal 2021-2025*. Tomo I- Mensaje del Intendente. Tomo II- Direcciones Generales y Secretarías.Tomo III- Municipios.

Intendencia de Canelones (s.f). *Manual Descriptivo de Cargos.*

Intendencia de Canelones (s.f). *Manual de Organización y Funciones*

Intendencia de Canelones (s.f). *Reglamento de licencias*

Intendencia de Canelones (s.f).*Reglamento de licencias por enfermedad y maternidad*

Junta Departamental de Canelones (2012). *Decreto del estatuto del funcionario de la Intendencia de Canelones.* https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina_sitio/archivos_adjuntos/estatuto_de_funcionario.pdf

IMC, (2021). *Canelones Presupuesto 2021-2025.* https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina_sitio/archivos_adjuntos/Presupuesto21-25/Tomo_II_Direcciones_Generales_y_Secretarias.pdf

INMujeres, (2005). *Sistemas de género, igualdad y su impacto en el desarrollo de Uruguay al 2050. Síntesis de un diagnóstico prospectivo.* Serie de divulgación - Volumen I.

INMujeres, (2011). *Guía para el diseño de un diagnóstico organizacional con perspectiva de género.* Impresión: Iconoprint. Montevideo-Uruguay.

INMujeres (2012). *Diagnóstico organizacional con perspectiva de género en la Intendencia de Canelones.*

Diagnóstico organizacional con perspectiva de género en la Intendencia de Canelones1

Kabeer, N. (1998). *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo.* Universidad Nacional Autónoma de México. Ediciones Paidós.

Noboa, A. y Robaina, N. (2013). Conocer lo social: estrategias y técnicas de construcción y análisis de datos. Cap 2 . La sociología y el conocimiento de lo social. pp 59-90.

Lamas, M (2002). *Cuerpo: diferencia sexual y género,* México, Taurus.

Ley N° 15164, (1981). *Aprobación de Acuerdos Internacionales. Derechos de Género*. 4 de agosto de 1981. Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1. Uruguay.

Ley N° 16045, (1989). *Ley sobre igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en la actividad laboral.* 2 de junio de 1989. Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1. Uruguay.

Ley N° 16063, (1989). *Aprobación de Acuerdos Internacionales. Derechos Humanos.* 6 de octubre de 1989. Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1. Uruguay.

Ley N° 18104, (2007). *Declaración de Interés General. Igualdad de Derechos entre Hombres y Mujeres.* 15 de marzo de 2007. ROU. Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1. Uruguay.

Ley N° 18426, (2008). Ley sobre salud sexual y reproductiva. 10 de diciembre de 2008. Uruguay.

Ley Nº 19.133, (2013). *Empleo Juvenil.* 16 de octubre de 2013. Publicada D.O. Nº 28822.

Ley N° 19846, (2020). *Aprobación de las obligaciones emergentes del Derecho*

Internacional de los Derechos Humanos, en relación a la igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento. 19 de diciembre de 2019. Uruguay.

Ley N° 19849, (2019). *Aprobación del Convenio Internacional del trabajo N° 190, sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. 23 de diciembre de 2019.* Uruguay.

López, A. (2022). *Subrepresentación femenina en el Tercer Nivel de Gobierno: el caso de Canelones*. [Tesis de grado. FCS- UDELAR, Montevideo]. Colibri: Subrepresentación femenina en el Tercer Nivel de Gobierno: el caso de Canelones

Moser, C. (1993). *Gender planning and development: Theory, practice and training.* Routledge, London.

Moser, C. (1998). *Género en el Estado. Estado del Género. Planificación de género. Objetivos y obstáculos.* Ediciones de la Mujeres, http://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/18604/1/1_planificando_el_genero_moser.pdf

Nazar, A.; Zapata, E.(2000). *Desarrollo, Bienestar y Género: Consideraciones Teóricas.* Revista de Estudios de Género. La ventana, núm. 11, (pp. 73-118). Universidad de Guadalajara, México.

ONSC, (2021). *Brechas en el acceso a puestos de decisión en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.* Documentos de trabajo. ttps://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/sites/oficina-nacional-servicio-civil/files/documentos/publicaciones/DT04_2022_Brechas%20en%20el%20acceso_0%20%281%29.pdf

ONSC, (2021). *Vínculos laborales con el Estado, Altas y Bajas.* Laboratorio de Innovación y

Observatorio de la Función Pública. Observatorio de la Gestión Humana del Estado. Vínculos Laborales con el Estado, Altas y Bajas, 2021 | Oficina Nacional del Servicio Civil.

OEA, (s.f.). *Historia en breve de la Comisión Interamericana de Mujeres.* http://www.oas.org/es/cim/docs/BriefHistory%5BSP%5D.pdf

OIT, (2015). *Las actividades de la OIT en el mundo después de 1945.* Última actualización: 23.02.2015. Las actividades de la OIT en el Mundo después de 1945 (Parte 1: 1946-1959) 1951

OIT, (1951). *Convenio sobre igualdad de remuneración.* https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1951/51B09_108_span.pdf

OIT, (2009). *La igualdad de género como eje del trabajo decente.* Conferencia Internacional del Trabajo, 98° reunión, 2009. Informe VI. Ginebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106175.pdf

ONUMujeres, (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5.* ISBN: 978-1-936291-94-6. Declaración y plataforma de acción de Beijing

ONU Mujeres (sf). *Un poco de historia*.Un poco de historia | ONU Mujeres

ONU Mujeres, (2020). *Gender mainstreaming: A global strategy for achieving gender equality and the empowerment of women and girls*. - a global strategy for achieving gender equality & the empowerment of women and girls

Rodríguez, L (2010). ¿Qué es la gestión transversal territorial de género? Una comparación de Morón y Montevideo. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

PEC Primer avance (2007). Centro de Estudios Estratégicos Canarios. Canelones.

PEC Segundo avance (2010). Centro de Estudios Estratégicos Canarios. Canelones.

PEC Tercer avance (2014). Equipo técnico Planificación Estratégica. Canelones

PEC Cuarto avance (2019). Futuros Canarios, Canelones 2040. Equipo técnico Planificación Estratégica. Equipo Técnico de la Facultad de Ciencias Sociales. Canelones.

Ponthieux, S., Meurs, D. (2015). *Gender Inequality*. *Handbook on Income Distribution*, vol 2A. (pp. 983-1119). En Elsevier (Ed). https://www.researchgate.net/profile/Dominique-Meurs/publication/280483336_Gender_Inequality/links/5cdad639299bf14d9595e642/Gender-Inequality.pdf?_sg%5B0%5D=started_experiment_milestone&origin=journalDetail

Tamayo et.al. (2003). *Género en la Cooperación al Desarrollo: una mirada a la desigualdad.* ACSUR-Las Segovias. https://www.mujeresenred.net/IMG/pdf/una_mirada_a_la_desigualdad.pdf

Tinker, I y Bo Bramsen, M. (1976). *Women and World Development.* American Association for the Advancement of Science. Washington, DC.

Presidencia de la República (2011). *Vínculos laborales con el Estado. Informe sobre vínculos laborales, altas y bajas (Art. 14 Ley nº 18.719).* | Oficina Nacional del Servicio Civil Observatorio de la Gestión Humana del Estado Uruguay.

Vasilachis, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. cap 1. La investigación cualitativa. pp 25-66.

Zumbardo, C. (2003). *Género y políticas de desarrollo: La brecha entre el decir y el hacer.* [Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona]. Departamento de Ciencia Política y Derecho Público. https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5075/cz1de1.pdf?sequence=1