

## EQUIDAD DE GÉNERO EN URUGUAY A INICIOS DEL SIGLO XXI



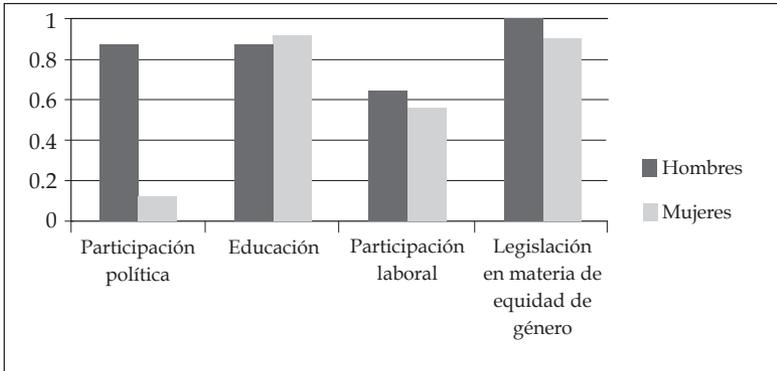
*Susana Dominzain*

**E**n el presente artículo se presentan resultados parciales de una investigación realizada por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales radicado en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La investigación fue solicitada por UNESCO y llevó por título “Batería de Indicadores Culturales para el Desarrollo en Uruguay”. Las dimensiones estudiadas por el Observatorio fueron: Gobernanza, Comunicación, Participación Social y Equidad de género. En esta oportunidad se presenta la dimensión analítica sobre Equidad de género.

De acuerdo con las mediciones que realiza UNESCO, los indicadores utilizados para conocer la equidad de género fueron los siguientes: participación política, educación, participación laboral, legislación en materia de equidad de género y violencia doméstica; se considera también — de acuerdo con las mediciones internacionales — la percepción de la ciudadanía con relación a la equidad de género en nuestro país.

Los resultados de este Informe muestran que el índice de disparidad entre mujeres y hombres relacionado con la equidad de género en participación política, educación, participación laboral, legislación y percepción de la población es el siguiente:

GRÁFICA 1  
ÍNDICE DE DISPARIDAD



## PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Los resultados ponen de manifiesto que los desequilibrios entre hombres y mujeres son particularmente importantes en el ámbito de la participación política. En efecto, solo el 12% de los representantes de la Cámara Baja del Parlamento son mujeres. La participación política de las mujeres es exigua y muestra una de las mayores debilidades con respecto a la equidad de género en Uruguay.

En América Latina las mujeres uruguayas han logrado derechos civiles y políticos tempranamente. La obtención del voto en 1932 y su ejercicio en 1938, hasta alcanzar la plenitud de los derechos civiles en 1946, son antecedentes al respecto. Las primeras mujeres ingresaron en el Parlamento en 1942, lo cual hizo suponer que esta participación iba a mantenerse y daría lugar a una mayor integración. Pero no ocurrió. Es así como en el siglo XXI la proporción de mujeres en los poderes del Estado es baja y esta situación no ha cambiado significati-

vamente con respecto a décadas pasadas. El 88% de los hombres participan y tan solo el 12% de las mujeres tiene la posibilidad de hacerlo. La participación política de las mujeres es una de las mayores debilidades con respecto a la equidad de género en Uruguay.

La aparición, en 1992, de la Red de Mujeres Políticas (RMP) – referente que atravesó los partidos – fue importante para consolidar una conciencia y un actuar conjunto. Sus objetivos direccionaban hacia el intercambio de ideas e iniciativas que mediante estudios y análisis propondrían y coordinarían políticas legislativas en defensa de los derechos de las mujeres, tanto en el nivel nacional como en el internacional.<sup>1</sup> Como consecuencia, en marzo de 2000 se creó la multipartidaria Bancada Femenina (BF), que construyó una agenda legislativa de género edificando consensos más allá de diferencias ideológicas y partidarias.<sup>2</sup>

Fue en ese marco donde se presentaron algunas iniciativas sobre la cuota en el Parlamento. Las primeras, en 1988 y 1992, no habían llegado a ser discutidas en el plenario de la Cámara de Diputados. El proyecto presentado en 2002, que contemplaba una cuota de un tercio de mujeres en la lista de las elecciones nacionales, fue aprobado en el plenario de la Cámara en general, aunque no se votó el artículo específico de las cuotas. En resumidas cuentas, debieron pasar ocho proyectos de ley entre 1988 y 2008 hasta que se empezara a vislumbrar el éxito.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Nélica Archenti y Niki Johnson, “Integração da perspectiva de género na agenda legislativa, com e sem quotas. Estudo comparativo entre a Argentina e o Uruguai”, en *Revista de Sociología*, núm. 52, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República, 2006, p. 142.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Susana Dominzain y Marisa Ruiz, “La Ley de cuota política. La voz de las protagonistas”, en *Revista Encuentros Latinoamericanos. Sección: Estudios de Género*, año III, núm. 2, CEIL-FHCE, 2009, pp. 63-70.

En junio de 2008 se presentó y sancionó un proyecto elaborado por la Comisión de Género y Equidad del Parlamento. Después de tres sesiones del Senado, con debates y negociaciones de por medio, finalmente se le dio media sanción. Esta ley establecía:

[...] una cuotas política por sexos definida en términos de mínimos: un tercio de la composición de las listas, esto es, por ejemplo, dos hombres y una mujer o dos mujeres y un hombre cada tres candidatos. Si bien el proyecto incluye como novedad la cuotas para las elecciones internas de los partidos políticos y para la integración de sus órganos de gobierno de aquí en más, a nivel de las elecciones nacionales y departamentales se aplicaría por única vez en 2014 y 2015, respectivamente. A la siguiente legislatura le correspondería evaluar los resultados para definir su continuidad o no.<sup>4</sup>

Lo cierto es que, en la última elección nacional de 2009 fueron electas al Parlamento un total de 18 mujeres, cuatro senadoras y 14 diputadas, con lo cual se mostró un leve ascenso con relación al período 2000-2004 donde habían sido electas 15 mujeres en un total de 130 miembros del Parlamento. Lo que justifica señalar que Uruguay se encuentra rezagado en la integración de mujeres a la vida parlamentaria tanto en términos comparativos como absolutos.

## EDUCACIÓN

Los resultados del Informe muestran que el promedio de educación de mujeres de 25 años en adelante es de 9.26 años,

<sup>4</sup> Karina Thove, "Pocas nueces", en *Semanario La República de las Mujeres*, Montevideo, 8 de junio, 2008, pp. 2 y 3.

mientras que en los hombres baja a 8.80 años, siendo la desviación estándar de 0.90/1, es decir, muy reducida.

De acuerdo con estos resultados, el promedio de educación de las mujeres de 25 años y más, es mayor al de los hombres. En términos educativos, la equidad de género es visible y a esto se suma que el país presenta históricamente bajas tasas de analfabetismo, siendo menores en las mujeres que en los hombres.

A su vez, en las edades de educación inicial y primaria la asistencia es similar en ambos sexos, y es en la enseñanza media que aparecen diferencias entre hombres y mujeres, favorables a estas últimas.<sup>5</sup> Con el agregado de que las mujeres permanecen más tiempo en el sistema educativo y con mejores rendimientos que los varones.

No obstante, esta realidad cambia en los estudios universitarios. De acuerdo con el Censo Universitario de 2001, el 63% del estudiantado que concurre a la Universidad son mujeres. Sin embargo, y conforme a los datos recogidos en la encuesta de 2009 realizada por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales, la distribución por sexo de la formación en posgrado sigue siendo inferior en las mujeres. Mientras el 57% de los hombres manifestó haber cursado niveles de posgrados, las mujeres lo hicieron en un 43%. La matrícula universitaria se ha feminizado, pero las brechas permanecen y a la hora de continuar la formación curricular siguen siendo las mujeres a quienes les cuesta más acceder a estos niveles.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> ONU, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional*, Montevideo, Trilce, 2003, p. 42. En <http://www.undp.org.uy/share/pdf/objetivosmdg.pdf>

<sup>6</sup> Susana Dominzain y Rosario Radakovich, *Cultura femenina ¿cuántas, quiénes y con qué medios? Imaginario y consumo cultural de las mujeres en Uruguay*, Montevideo, FHCE-ONU-MUJERES, 2011.

## PARTICIPACIÓN LABORAL

Los resultados del Informe muestran que la tasa de participación laboral de las mujeres es de 56%, mientras en los hombres asciende al 65% (2012).<sup>7</sup> Si tomamos en cuenta que, para el año 2010, la tasa de desempleo en mujeres era de 11%, en los hombres de 7% y que la tasa nacional correspondía al 9%,<sup>8</sup> comprobamos cómo las inequidades de género persisten en el mercado laboral, tanto en lo relativo a la ocupación como a la desocupación. Si bien la tasa de desempleo se ha visto disminuida en los últimos años, siguen siendo las mujeres quienes más lo padecen.

La integración femenina al mundo laboral ha sido sistemática y sostenida, con un importante incremento en las últimas décadas. Este fenómeno se vincula al crecimiento de la tasa de actividad de las mujeres casadas que estaría poniendo en evidencia cambios significativos en el rol proveedor, tradicionalmente asignado a los hombres. Además, en un contexto en que la tasa de actividad de las divorciadas es superior al resto, se ha asistido a un aumento de la incidencia de divorcio, lo que puede haber coadyuvado a una mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.<sup>9</sup>

En el mundo del trabajo las mujeres experimentan la denominada segregación laboral y deben hacer frente a un techo de cristal, barrera invisible pero extraordinariamente resistente, que obstaculiza su avance en las organizaciones a partir de niveles intermedios, e impiden que ellas alcancen

<sup>7</sup> Datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadísticas. En [http://www.ine.gub.uy/biblioteca/ech/ech2011/Principales\\_resultados\\_2011.pdf](http://www.ine.gub.uy/biblioteca/ech/ech2011/Principales_resultados_2011.pdf)

<sup>8</sup> *Reporte Social 2011. Principales características sociales de Uruguay*, p. 142. En [http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/reportesocial\\_2011.pdf](http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/reportesocial_2011.pdf)

<sup>9</sup> ONU, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional*, Montevideo, Trilce, 2003, p. 42. En <http://www.undp.org.uy/share/pdf/objetivosmdg.pdf>

puestos relevantes.<sup>10</sup> La realidad muestra una mayor incorporación de las mujeres al trabajo remunerado. Sin embargo, las tasas de participación de las mujeres siguen siendo bajas con relación a los hombres. La segregación sexual en las ocupaciones tiene que ver con la forma en que las mujeres se distribuyen en ciertos sectores y profesiones con relación a los hombres. Los estudios sobre el tema hacen una importante distinción entre segregación ocupacional horizontal y vertical. La primera aparece cuando mujeres y varones se concentran en distintas ocupaciones, la segunda da cuenta de que la mayor parte de los hombres trabaja en ocupaciones de más alta jerarquía y las mujeres constituyen mayoría en los grados más bajos de la escala.<sup>11</sup>

#### LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

De acuerdo con los resultados de este Informe, la legislación en materia de equidad de género es de 1/1 para los hombres (situación ideal propuesta automáticamente) y de 0.91/1 para las mujeres, de lo que se desprende que se han hecho esfuerzos significativos en promover la equidad de género mediante la formulación de leyes y reglamentos específicos en la materia. Queda sin embargo trabajo por hacer, en particular en lo que refiere al refuerzo e implementación efectiva de la legislación destinada a luchar contra la violencia de género. Destaca en la legislación hacia las mujeres la creación en el año 1991 del Instituto Nacional de las Mujeres que, a partir del año 2005, pasa a funcionar en la órbita del Ministerio de

<sup>10</sup> Esther Escolano Zamorano, *Entre la discriminación y el mérito. Las profesoras en las universidades valencianas*, Valencia, Universidad de Valencia-Maite Simón, 2006.

<sup>11</sup> Rosario Aguirre, "Ciudadanía social, género y trabajo en el Uruguay", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, núm. 4, UNAM, México, octubre, 2003, p. 70.

Desarrollo Social (Ley 17.866, art. 6).<sup>12</sup> A este Instituto se le encomienda el diseño del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos a partir de la Ley 18.104<sup>13</sup> de 2007 sobre Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres del país. El Plan deberá dar cumplimiento a los compromisos contraídos por el país en los instrumentos ratificados o firmados en el ámbito internacional de las Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos y Mercado Común del Sur, relativos a la no discriminación de las personas por razones de género. El Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el diseño, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas, de manera que integren la perspectiva de género, contando con el marco general y orientador de esta ley.

El Plan tendrá por objetivos:

- a) Garantizar el respeto y la vigilancia de los derechos humanos de las mujeres conceptualizados como derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, aplicando y desarrollando una legislación igualitaria.
- b) Promover la ciudadanía plena, garantizando el ejercicio igualitario de los derechos; la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres, así como su participación activa en los procesos de desarrollo.
- c) Promover cambios culturales que permitan compartir en condiciones de igualdad el trabajo productivo y las relaciones familiares y aseguren el acceso equitativo de hombres y mujeres a los procesos de innovación, ciencia y tecnología en los planes de desarrollo.

<sup>12</sup> Sobre la Ley N° 17.866, véase <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=17866&Anchor=>

<sup>13</sup> Sobre la Ley N° 18.104 véase <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=18104&Anchor=>

## LEGISLACIÓN HACIA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

En lo que se refiere específicamente al subsector relativo a la legislación hacia la violencia doméstica, el resultado obtenido es de (1/1) para los hombres (situación ideal propuesta automáticamente) y (0.67/1) para las mujeres, de lo que se deduce que la protección hacia las mujeres es menor que hacia los hombres.

A partir de 1995, mediante la Ley 16.707, se incorpora al Código Penal uruguayo el delito de violencia doméstica, que en su artículo 321 bis establece:

El que por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión.<sup>14</sup>

La Ley 17.514 del año 2002 refiere a la violencia doméstica y en el art. 2 define:

Constituye violencia doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho.<sup>15</sup>

Dentro de los indicadores recomendados para la medición del fenómeno de la violencia hacia las mujeres, se encuentra el

<sup>14</sup> *Reporte Social...*, op. cit., 2011.

<sup>15</sup> *Ibid.*

número de mujeres asesinadas por sus parejas o ex parejas. En Uruguay, el Ministerio del Interior releva dicha cifra desde el año 2007. La cantidad de homicidios consumados y tentativas creció desde entonces. Ante esta situación, los organismos públicos competentes han intentado profundizar las medidas de protección hacia las mujeres. Especialmente, han buscado el cumplimiento de las medidas cautelares y el aumento de albergues para situaciones de riesgo a perder la vida. Según datos del Ministerio del Interior, las denuncias por violencia doméstica en Uruguay han aumentado sostenidamente. Si se desagrega por zonas, puede apreciarse que el aumento se produce en los departamentos del interior, mientras que en Montevideo la tendencia ha sido decreciente.<sup>16</sup>

En el 2005, el Departamento de Violencia basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, MIDES) comenzó a desarrollar una estrategia de descentralización y desconcentración de sus servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia doméstica. Dentro de sus objetivos, se encuentra la implementación de una política pública de enfrentamiento a la violencia hacia las mujeres desde una perspectiva de género y derechos humanos, con el fin de desarrollar y ejecutar las actividades previstas en el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004).<sup>17</sup>

Desde las autoridades, se señala que si bien la violencia no da tregua, un aspecto a destacar es que las mujeres actualmente realizan la denuncia policial en mayor medida y eso habilita un mejor seguimiento de esta problemática.

<sup>16</sup> *Ibid.*

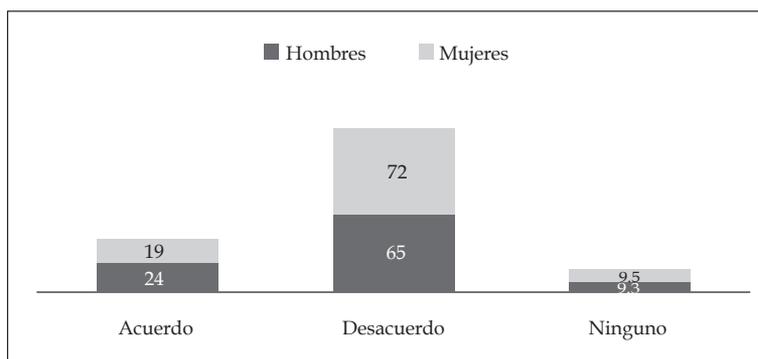
<sup>17</sup> *Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010)*. En [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd\\_1\\_2004-2010.pdf](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd_1_2004-2010.pdf)

## PERCEPCIÓN DE LA EQUIDAD DE GÉNERO

¿Qué percepción tienen hombres y mujeres sobre la equidad de género en Uruguay?

De acuerdo con los resultados obtenidos en este Informe, la percepción de hombres y mujeres es la siguiente:

GRÁFICA 2  
CUANDO HAY POCOS PUESTOS DE TRABAJO, LOS HOMBRES DEBEN TENER MÁS DERECHOS A CONSEGUIRLOS QUE LAS MUJERES. POR SEXO EN %

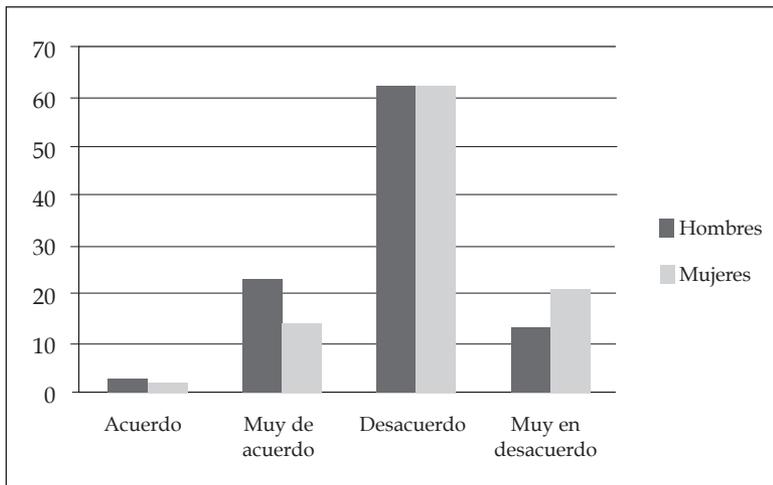


**Fuente:** Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Cuando se trata de puestos de trabajo, las mujeres manifiestan un mayor desacuerdo (72%) con relación a los hombres (65%) ante la afirmación “Cuando hay pocos puestos de trabajo, los hombres deben tener más derecho a conseguirlos que las mujeres”. Es de señalar que casi la cuarta parte de los hombres estuvo de “acuerdo” con esta afirmación, mientras que en las mujeres el “acuerdo” no llegó al 20%.

## GRÁFICA 3

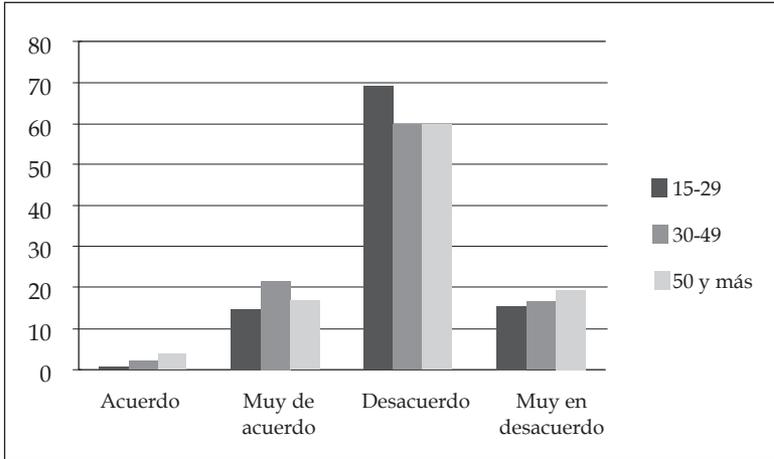
EN GENERAL, LOS HOMBRES SON MEJORES LÍDERES POLÍTICOS QUE LAS MUJERES, POR SEXO EN %



**Fuente:** Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Con relación a la política el desacuerdo es similar en ambos sexos cuando se considera que: "En general, los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres". Seis de cada diez hombres está en desacuerdo y de igual manera se establece en las mujeres. Ante esta afirmación, surgen contrastes entre aquellos/as que respondieron estar "muy en desacuerdo": 21% las mujeres, 12% en hombres. Lo cual hace la diferencia y permite apreciar que son ellas quienes en mayor porcentaje consideran que "los hombres no son mejores líderes políticos que las mujeres".

GRÁFICA 4  
 EN GENERAL, LOS HOMBRES SON MEJORES LÍDERES POLÍTICOS  
 QUE LAS MUJERES, POR EDADES EN %

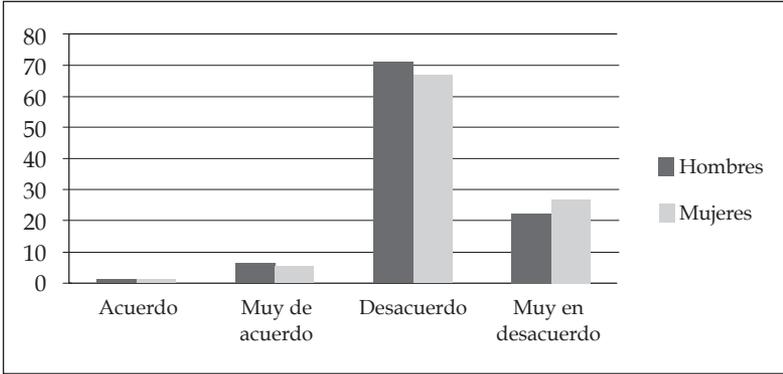


Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Por tramos de edad, se puede apreciar que a menor edad aumenta el “desacuerdo” al considerar que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres. En particular, esto se hace visible en la juventud. Las edades intermedias y adultas se comportan de manera diversa. Es así como el tramo entre 30 a 49 años manifiesta un mayor acuerdo en que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres y sucede a la inversa con las edades adultas, que casi en un 20% están “muy en desacuerdo” con esta afirmación.

GRÁFICA 5

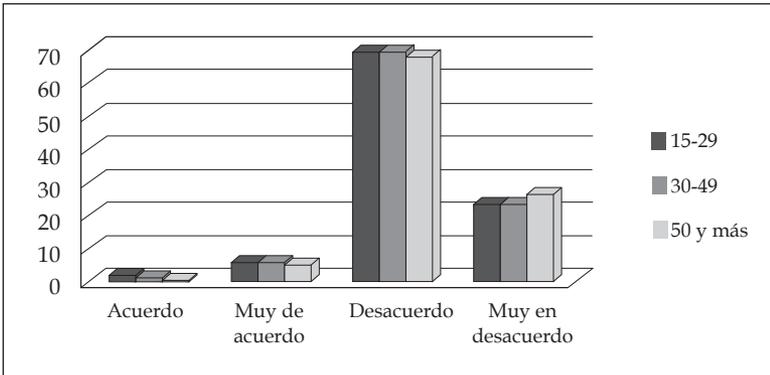
UNA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ES MÁS IMPORTANTE PARA LOS VARONES QUE PARA LAS MUJERES, POR SEXO EN %



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

GRÁFICA 6

UNA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ES MÁS IMPORTANTE PARA UN VARÓN QUE PARA UNA MUJER, POR EDADES EN %



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

“Una educación universitaria, es más importante para los varones que para las mujeres”, aquí el desacuerdo de los hombres (72.5%) es levemente superior al de las mujeres (67%). Las diferencias se muestran en que las mujeres sostienen en más de la cuarta parte estar “muy en desacuerdo”, mientras los hombres lo manifiestan en un 21.8%. El desacuerdo de ellas prevalece y es más definido.

En lo que respecta a la educación universitaria, todos los tramos de edad muestran un importante “desacuerdo” en que sea más importante para los varones que para las mujeres. Si tomamos en cuenta aquellos que manifestaron estar “muy en desacuerdo” tenemos que, a mayor edad aumenta esta respuesta.

## CONCLUSIONES

La información analizada permite concluir que uno de los mayores déficits del Uruguay en materia de equidad de género es en el área política y en particular, las pocas mujeres que en ella participan. La reciente ley de cuotas que regirá en la elección de 2014 tiene un carácter experimental y transitorio como lo define su texto. Uruguay deberá tomar medidas especiales para revertir esta realidad que se contradice con la institucionalidad democrática del país, donde el número de mujeres no se equipara con los hombres en cargos de decisión en los tres poderes del Estado.

En contraste a esta desigualdad, el país muestra una educación donde no se percibe discriminación de género sino a la inversa, una feminización de la matrícula; no obstante, no deja de ser relativo con relación al nivel universitario donde las mujeres siguen experimentando cierta discriminación en lo que a formación de posgrados se refiere.

Lo que se expresa también a nivel laboral, donde las mujeres siguen ocupando puestos de menor jerarquía, ganando salarios más bajos y encontrando serias dificultades para ascender. La segregación laboral y la discriminación salarial son temas de larga data en el país que necesitan de políticas públicas que den lugar al reconocimiento de estos derechos y a una conversión en el sustrato de valores.

En general, la legislación uruguaya en términos de equidad de género es avanzada, sobre todo en lo que se refiere a la promoción de la participación de las mujeres en la política mediante sistemas de cuotas –que se han revelado necesarios– aunque aún debe de consolidarse y reforzarse, en particular, con relación a la violencia doméstica.

Globalmente, cabe señalar que se han hecho progresos significativos en materia de promoción de la equidad de género desde la legislación y la formulación de políticas y medidas específicas pero –en particular en el ámbito de la promoción de la participación política y de la lucha contra la violencia de género–, necesitan todavía ser reforzadas y profundizadas. Esto es aún más patente a la luz de los niveles muy positivos de percepción de la equidad de género registrados en el país. En efecto, el sustrato de valores comunes a los que dan respuesta las políticas y medidas públicas parece dispuesto a acoger acciones más proactivas y voluntaristas en la materia.

La percepción positiva de la equidad de género estaría presente en los hombres como en las mujeres, aunque son las mujeres que perciben positivamente la equidad de género en mayor porcentaje que los hombres. En particular, se aprecia en lo relativo a la política y al liderazgo masculino y, a que los hombres tengan más derecho que las mujeres cuando hay pocos puestos de trabajo. Los comportamientos son bastante similares entre sexos respecto a la educación universitaria que

definidamente considera importante tanto para los varones como para las mujeres.

Los tramos de edades se comportan de manera diferente; cuando se trata de la educación universitaria no hay diferencias al no admitirse que sea una educación más importante para los varones. Cuando se trata de la política, son las edades más jóvenes que se muestran más definidas a no admitir que el liderazgo político masculino sea mejor que el femenino. Los valores y aptitudes culturales relativos a la igualdad de género son por tanto evolutivos y permeables a las políticas activas de promoción de la equidad de género en la representación política que se han lanzado recientemente y que merecen, por tanto, ser incentivadas.