



# LAS CLAVES PARA EL **EMPODERAMIENTO ECONÓMICO** DE LAS MUJERES EN URUGUAY

Alma Espino y Soledad Salvador

- **RESTRICCIONES PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES:**

- Persistencia de los estereotipos de género en el mercado laboral que promueven la discriminación y la desvalorización del trabajo femenino.
- Falta de corresponsabilidad social en los cuidados.

- **PARA CAMBIAR LA REALIDAD, POLÍTICAS QUE SE ORIENTEN A:**

- Brindar igualdad de oportunidades a mujeres y hombres según sus capacidades.
- Proveer servicios, licencias y prestaciones para atender las necesidades de cuidado, desde el Estado y el sector empleador
- Adecuar la organización del trabajo para permitir una mayor corresponsabilidad de varones y mujeres en los cuidados.



La investigación en la que se basa esta publicación tuvo el financiamiento del **Centro de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá** con la finalidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas orientadas al empoderamiento económico de las mujeres y la equidad de género con justicia económica. El proyecto fue coordinado por el Centro Interdisciplinario de Investigaciones para el Desarrollo – Uruguay (CIEDUR) y el Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales de la Universidad de la Plata (CEDLAS).

La presente edición se realiza con el apoyo del Programa Liderando desde el Sur del Fondo de Mujeres del Sur en el marco del Proyecto **“Equidad de género con justicia económica”** que lleva adelante la Red de Género y Comercio.

El Proyecto **“Equidad de género con justicia económica”** se integra por las organizaciones Asociación Lola Mora (Argentina), Equit (Brasil), Decidamos (Paraguay) y CIEDUR (Uruguay).

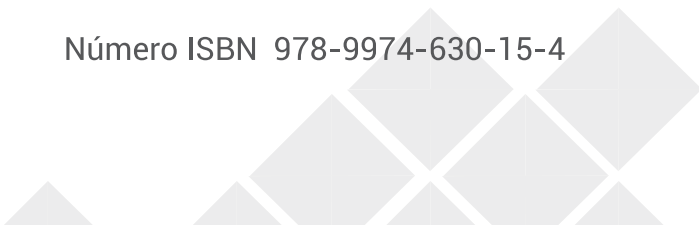
**Autoras:** Alma Espino y Soledad Salvador.

**Diseño:** Alejandra Balboa - 13 Comunicación.

**Imprenta:** Gráfica Natural S.A.

Mayo, 2018.

Número ISBN 978-9974-630-15-4



# I. INTRODUCCIÓN

Los diagnósticos sobre las desigualdades de género en el mercado laboral coinciden en señalar que las brechas persisten a pesar de la importante mejora en la participación laboral y el nivel educativo de las mujeres. Esta investigación se propuso identificar los obstáculos que ellas están enfrentando para superar esas desigualdades en el caso de Uruguay. Por un lado, se identifican restricciones relacionadas con la escasa provisión de servicios y prestaciones para resolver el cuidado infantil y de personas dependientes. Por otro, la permanencia de estereotipos de género que contribuyen a sostener los procesos de discriminación y segmentación del mercado laboral.

Por ello, cuando se analizan las propuestas de políticas laborales se hace especial hincapié no sólo en las estrategias de corresponsabilidad social de los cuidados (entre Estado, mercado y familia, y entre los sexos), sino también en acciones que combatan la discriminación de género en el mercado laboral, basada en el modelo de trabajador ideal, es decir, aquél “sin responsabilidades familiares”.

Los resultados de los tres estudios<sup>1</sup> realizados para Uruguay que se resumen en este documento buscan contribuir con los diversos procesos de definición e implementación de políticas para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres. A nivel internacional, Uruguay se ha comprometido a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia el 2030 y acordado implementar la Estrategia de Montevideo en la última Conferencia Regional de la Mujer (CEPAL) en 2016. A nivel nacional, el Consejo Nacional de Género está definiendo una Estrategia Nacional para la Igualdad de Género que se desarrollará en el marco de la Estrategia Nacional para el Desarrollo hacia el 2050.

<sup>1</sup> Los estudios realizados para Uruguay son: Espino, Galván y Salvador (2014) “¿Frenos al empoderamiento económico? Factores que limitan la inserción laboral y la calidad del empleo de las mujeres”; Bianchi (2014) “Políticas públicas para el empoderamiento económico de las mujeres en Uruguay. ¿Potenciales herramientas de cambio o más de lo mismo?”; Filardo, Aguiar y Nión (2015) “Trabajo, empoderamiento económico y agencia. La percepción de las mujeres sobre su situación en Uruguay”.

## 2. OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN

El proyecto de investigación “Promoviendo el empoderamiento económico de las mujeres a través de mejores políticas” buscó identificar los factores que contribuyen a explicar las desigualdades de género en el mercado laboral y analizó el potencial de las políticas que buscan superar esas desigualdades.

En base al marco teórico de Naila Kabeer (2008 y 2012) se realizaron dos estudios (uno en base a metodologías cuantitativas y otro cualitativas) buscando identificar las restricciones intrínsecas e impuestas que establecen frenos al empoderamiento económico de las mujeres (Espino, Galván y Salvador, 2014; Filardo, Aguiar y Nión, 2015). (Recuadro 1)



*“La capacidad para tener éxito y avanzar económicamente, y el poder para tomar y ejercer decisiones económicas”.*

Basado en Golla, Malhotra, Nanda y Mehra, 2011.

### Recuadro 1

#### RESTRICCIONES DE GÉNERO

Las restricciones intrínsecas de género se pueden clasificar como:

- La existencia de estereotipos de género y la atribución de diferentes cualidades y capacidades a las mujeres y los hombres.
- La distribución de roles de género en relación con el trabajo doméstico y de cuidados.
- La diferenciación en cuanto al tipo de tarea que los hombres y las mujeres desarrollan en el mercado laboral. Las mujeres se concentran en actividades vinculadas al cuidado y el servicio (empleo doméstico, enseñanza, enfermería, pediatría, secretariado y actividades administrativas), mientras que los hombres trabajan en la producción industrial y la construcción, por ejemplo.

Las restricciones impuestas de género están asociadas con los Estados y los mercados. Estas instituciones se convierten en “portadoras de género” cuando reflejan y reproducen las ideas preconcebidas acerca de la masculinidad y la femineidad como aspectos rutinarios de sus normas, procedimientos y prácticas:

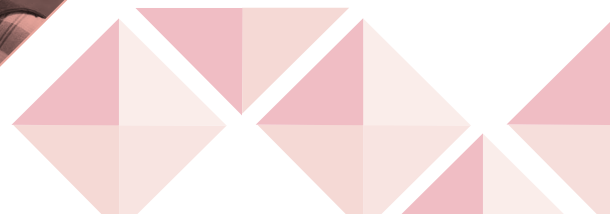
- Las normas culturales y las normas legales que establecen el acceso y control de los recursos (tierra, capital, créditos, tecnología, etc.). Por ejemplo, los usos y las costumbres sobre la definición del titular de un establecimiento.
- Las redes sociales que controlan la transferencia de conocimiento y tecnología.
- El acceso a los canales de comercialización.
- La preferencia de los/las empleadores. Por ejemplo, se prefiere contratar hombres debido a que las mujeres se perciben con un vínculo más débil con el mercado de trabajo; por el contrario, en los sectores de exportación altamente competitivos e intensivos en mano de obra, hay una elección por las mujeres, determinada en parte, por los menores salarios.

Basado en Kabeer, 2012.

La investigación se complementó con la realización de un mapeo de las políticas públicas que pueden contribuir al empoderamiento económico (EE), analizando su capacidad para superar esas restricciones (Bianchi, 2014).

De esta manera, nos propusimos no solamente identificar los obstáculos o facilitadores para la inserción laboral femenina que promueva procesos de EE, sino también preguntarnos si las políticas públicas orientadas al empleo femenino buscan contribuir con el logro de esos resultados. Así mismo, si es posible extraer lecciones de experiencias exitosas u otras que se pueden mejorar o potenciar.

Esperamos que el aporte más significativo de esta investigación sea proveer insumos para las acciones o políticas que buscan promover el empoderamiento económico de las mujeres en un marco más general, como la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género al 2030, de manera tal de convertir estas intervenciones en políticas de Estado.



### 3. LOS HALLAZGOS

La primera etapa del trabajo se basó en los datos que brindan las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística<sup>2</sup>. Aunque estas encuestas son muy amplias por la cantidad de temas que abordan y representativas por la cobertura que despliegan, la información resulta sin embargo algo restringida. *¿Por qué?* Porque nos permite hacer visible solamente algunos factores del proceso de empoderamiento porque además de componentes objetivos como tener empleo, los ingresos, la cobertura de la seguridad social, tiene componentes subjetivos que requieren de otras técnicas de investigación. Por ejemplo, para conocer la “capacidad de agencia” o la participa-

ción en la toma de decisiones, mediante técnicas cuantitativas podemos aproximarnos solamente a partir de los ingresos laborales y su participación en los ingresos del hogar (los ingresos aparecen como una aproximación a la capacidad de decisión).

Estos factores objetivos, como tener ingresos propios y que provienen de las estadísticas y otra información, no nos permite identificar aquellas situaciones que nos posibilitan o no obtener un trabajo remunerado y de calidad (en términos del acceso a la protección social y a un nivel de ingresos adecuado).

#### Definición operativa de Empoderamiento económico.

##### EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

*“La capacidad para tener éxito y avanzar económicamente, y el poder para tomar y ejercer decisiones económicas”.*

Trabajo remunerado y de calidad



Capacidad de agencia (participar en toma de decisiones)

<sup>2</sup> El análisis cuantitativo de los factores que inciden en la generación y reproducción de las desigualdades de género en el mercado laboral se realizó a través de técnicas econométricas.

Se entiende que quienes logren una mejor calidad en su inserción laboral tendrán mayores capacidades –materiales y culturales– para tomar decisiones significativas que les permitan vivir la vida que quieren vivir.

El estudio tiene la originalidad de analizar los factores que inciden en diferentes etapas o aspectos de la inserción laboral. La primera, es de qué depende la participación laboral considerando que solamente algo más de la mitad de las mujeres en edad de trabajar en el Uruguay forman parte de la fuerza de trabajo. No solamente alcanza con decidirse a participar en el mercado laboral, es necesario obtener un empleo y un empleo cuya remuneración justifique dejar en manos de terceros las tareas domésticas y de cuidados, o aumentar nuestro tiempo de trabajo, por eso esta es la segunda etapa.

Dada la segmentación de los mercados laborales y la segregación ocupacional de género que se evidencia en diversos trabajos de investigación, en la tercera etapa del estudio importa saber si las distintas categorías, tipos de ocupación, situación respecto a la seguridad social u otras características brindan a las mujeres las mismas posibilidades para empezar un proceso de empoderamiento económico. Otros dos aspectos de la inserción laboral son de suma importancia para explicar las brechas de género, nos referimos a la cantidad de horas dedicadas al trabajo remunerado y el ingreso laboral por hora. Esta última etapa consistió en analizar cuáles eran los factores que podían asociarse a un aumento de las horas trabajadas por las mujeres y cuáles eran los que determinaban que las mujeres tengan en promedio menores salarios que los hombres.



## Etapa 1.

### Participación laboral de hombres y mujeres de 18 a 65 años de edad.

#### ¿Quiénes presentarían mayores dificultades para tener un trabajo remunerado?

Las mujeres que viven en parejas (casadas o unidas), con hijos/as pequeños/as que no concurren a centros de cuidado infantil y no cuentan con servicio doméstico tienden a ver restringida sus posibilidades de participación en el mercado laboral. Por su parte, esos factores inciden positivamente en la inserción laboral de los hombres. Este resultado, da cuenta por una parte, de la fuerza de los valores y la cultura, esto es, el rol del hombre proveedor que disminuye la importancia del trabajo remunerado femenino y también, es probable de la falta de servicios de cuidados o de servicios con la duración o las características que favorecerían el empleo femenino.

*¿Qué importancia tiene la pareja? ¿En qué aspecto?* Cuando se consideran algunas características de la pareja, se tienden a reforzar los comentarios anteriores. En el estudio se advierte que la participación laboral de las mujeres se reduce cuando el nivel educativo de la pareja masculina es bajo, cuando es un asalariado formal y cuando sus ingresos laborales son altos.

También el lugar de residencia es relevante para condicionar las actividades de las mujeres, ya que quienes habitan en Montevideo tienen mayor probabilidad de participar en el mercado laboral. Ello se asocia a patrones laborales más convencionales en el Interior y a factores de demanda, asociados al desarrollo de los servicios y el sector público en la capital.

#### Principales resultados de la primera etapa.

##### 1a etapa: FACTORES QUE INCIDEN EN LA PARTICIPACIÓN LABORAL.

###### MUJERES

- + EDAD
- + EDUCACIÓN
- + MONTEVIDEO
- + SERV. DE CUIDADO INFANTIL
- + SERV. DOMÉSTICO
- - CASADAS O UNIDAS
- - HIJOS 0-5 AÑOS
- + HIJOS 6-14 AÑOS
- - INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

###### HOMBRES

- + EDAD
- + EDUCACIÓN
- - MONTEVIDEO
- + CASADAS O UNIDAS
- + HIJOS 0-5 AÑOS
- + HIJOS 6-14 AÑOS

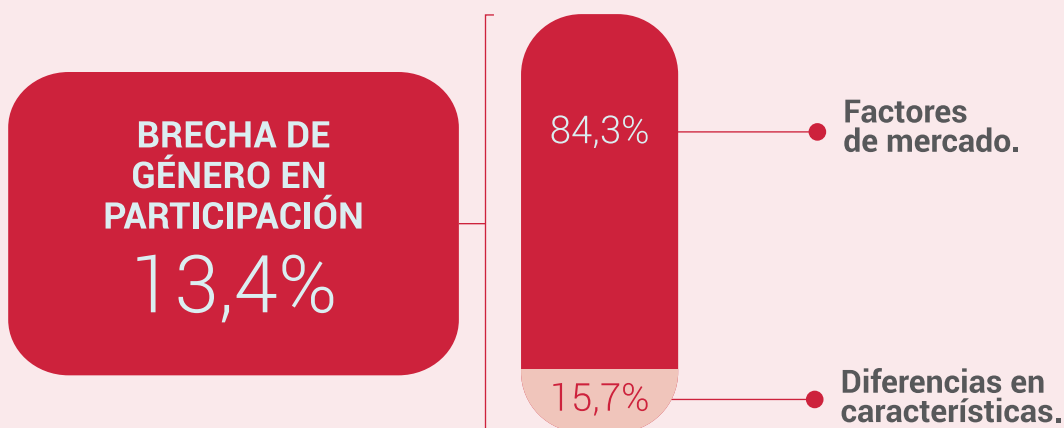


La brecha de género en participación laboral, es decir, la diferencia porcentual entre la participación de mujeres y hombres (13,4%) se podría explicar, en primer lugar, por factores provenientes del mercado (el 84,3%). Sólo 15,7% de la brecha se explica por diferencias en las características entre individuos de ambos

sexos (o sea, por ejemplo los niveles educativos, la antigüedad en el empleo, etc.).

Esto supone que para hombres y mujeres de iguales características, el mercado genera más oportunidades de participación para los hombres.

### Descomposición de la brecha de género en participación laboral.



## Etapa 2.

### Ocupación de hombres y mujeres de 18 a 65 años de edad.

➤ A diferencia de la etapa anterior, es decir, cuando se analizan los factores que operan sobre las decisiones de las mujeres, la composición familiar (vivir en pareja, tener hijos pequeños) y el acceso a servicios de cuidado (infantil y serv. doméstico) no resultan barreras tan significativas. Ello significa que son

factores que tienden a desestimular en mayor medida la participación que el empleo. Ello nos ha llevado a pensar, que una vez que las mujeres perciben o pueden llegar a percibir un ingreso, y este ingreso "vale la pena", trabajan en forma remunerada y buscan resolver de alguna forma el resto de las tareas del hogar.

Algunas condiciones aumentan la probabilidad de que las mujeres estén ocupadas como ser jefas de hogar, tener servicio doméstico y nivel educativo alto. Esto parece tener una fácil explicación, en el sentido de las necesidades que debe satisfacer un hogar con jefa, en el que normalmente no hay cónyuge, así como la posibilidad de obtener ciertos servicios de cuidado para liberar cierto tiempo para el trabajo de mercado.

Con relación a los ingresos por transferencias, tema que ha sido ampliamente debatido en la literatura, éstos tienden a desestimular la participación y el empleo (pese a que su monto no es tan alto relativamente), lo cual podría explicarse porque se trata de mujeres que probablemente por diferentes razones tienen mayores dificultades para conseguir empleo y recibirían remuneraciones que no harían rentable salir a trabajar al mercado.

### Principales resultados de la segunda etapa.

#### 2a etapa: FACTORES QUE INCIDEN EN LA OCUPACIÓN.

##### MUJERES

- + EDAD
- + EDUCACIÓN TERCIARIA COMPLETA
- + JEFA DE HOGAR
- + CÓNYUGES
  
- + SERV. DOMÉSTICO
- - INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

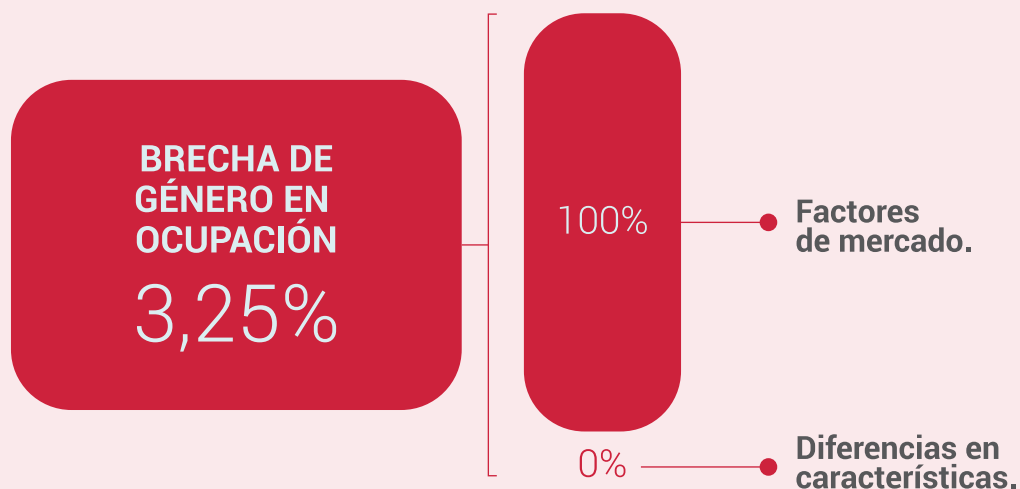
##### HOMBRES

- + EDAD
  
- + JEFE DE HOGAR
- + HIJOS 0-5 AÑOS
- + HIJOS 6-14 AÑOS
  
- - INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

► La brecha de género en ocupación es 3,25% (menor que en la etapa de decisión de participación), aunque en ambos casos las diferencias que explican esas brechas no se deben a sus características, sino a factores provenientes del mercado. En esta segunda etapa, la totalidad de la brecha se explica por factores de mercado. O sea, no se trata de que los hombres tengan o aseguren mayor productividad, esto es que estén más preparados por la educación formal o informal, porque sean más

eficientes y eficaces, ya que decimos que estamos comparando individuos que tienen las mismas características. La menor ocupación femenina está ligada a factores de demanda, nos referimos a los estereotipos de género de los empleadores, combinados con los rasgos estructurales de los mercados. Esto nos habla de la existencia de segregación de género ¿hay suficientes puestos vacantes para las mujeres? ¿las ramas de actividad que se desarrollan o expanden emplean mujeres?

### Descomposición de la brecha de género ocupacional.



### Etapa 3.

#### Categoría ocupacional de hombres y mujeres de 18 a 65 años de edad.

➤ Tanto para los hombres como las mujeres, las mejores oportunidades de empleo (ser asalariado/a formal o patrón/patrona) son aprovechadas en mayor medida por quienes cuentan con mayor nivel educativo y con acceso a servicio doméstico. También el ser empleadora está asociado a estar en pareja (casada o

unida) y pertenecer a un estrato alto de ingresos del hogar.

➤ Por contrapartida, ser cónyuge o jefa de hogar, tener hijos/as pequeños/as y no disponer de servicio doméstico se asocia con una mayor probabilidad de las mujeres de ubicarse como cuentapropistas.

### Principales resultados de la segunda etapa.

#### 3a etapa: FACTORES QUE INCIDEN EN LA CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN.

##### MUJERES

##### ASALARIADA/O FORMAL

- + EDUCACIÓN
- + MONTEVIDEO

##### PATRÓN/A

- + CASADA O UNIDA
- + SERVICIO DOMÉSTICO
- + ESTRATO ALTO DE INGRESOS DEL HOGAR

##### CUENTA PROPIA

- + HIJOS 0-5 AÑOS
- + CÓNYUGES O JEFAS DE HOGAR
- - SERVICIO DOMÉSTICO.

➤ En la categoría de asalariada/o informal (no registrado en la seguridad social), es el único caso donde la edad incide en forma negativa, lo que quiere decir que esta categoría está asociada a trabajadores/as jóvenes.

➤ Las mujeres afrodescendientes tienen mayor probabilidad de ocuparse en un puesto asalariado informal, y menor probabilidad de ser patrona o trabajadora por cuenta propia. Por su parte, los hombres afrodescendientes tienen mayor probabilidad de ser asalariado formal.

## Etapa 4.

### Horas e ingreso por hora de hombres y mujeres de 18 a 65 años de edad.

➤ Respecto a las horas trabajadas, el estudio encuentra que el hecho de vivir en pareja para las mujeres está asociado a reducir su jornada laboral, mientras que en los hombres sucede lo contrario (se extiende su jornada laboral). Lo mismo ocurre cuando tienen hijos/as menores de 5 años, que mientras se extiende la jornada laboral de los hombres, se reduce la de las mujeres, sobre todo para las que están ocupadas como cuenta propia o en el servicio doméstico. Se vuelve a revelar que la dedicación de tiempo al trabajo remunerado de las mujeres depende negativamente de

los ingresos del marido (o sea, se incrementa cuando el ingreso del marido es bajo y se reduce cuando es alto), lo que resulta consistente con el resto del análisis.

La probabilidad que las mujeres puedan aumentar sus horas de trabajo remunerado depende en mayor medida de “restricciones intrínsecas”, ya que es el ser pareja, el ingreso laboral de la pareja y el tener niños/as pequeños/as lo que condiciona la jornada laboral de las mujeres, y no el acceso a servicios de cuidado.

**¿Es verdad que las mujeres ganan menos que los hombres? ¿En qué condiciones?  
¿Qué significa la brecha de ingresos laborales?**

En primer lugar, es muy importante que comparemos ingresos laborales por hora, para poder hablar de discriminación económica estrictamente. Además, las mujeres debido a sus diferentes responsabilidades en los hogares y las normas y valores predominantes en la sociedad trabajan en promedio una cantidad de horas algo inferior que los hombres, lo cual influye en el monto de ingresos percibidos.

Si bien la economía laboral ha estudiado ampliamente como la mayor educación (una ca-

racterística muy importante para la productividad) incide en la obtención de mayores ingresos, tanto para los hombres como las mujeres, la investigación empírica muestra la incidencia de otros elementos. La probabilidad de obtener mayores ingresos está asociada a ser jefa o jefe de hogar, residir en Montevideo (donde probablemente se ubiquen mejores oportunidades laborales), y en el caso de las mujeres asalariadas formales, ocuparse en el sector financiero y de seguros, y en la administración pública y defensa.

Por su parte, las mujeres afrodescendientes obtienen menores ingresos en todas las categorías de ocupación (probablemente por efecto de la discriminación).

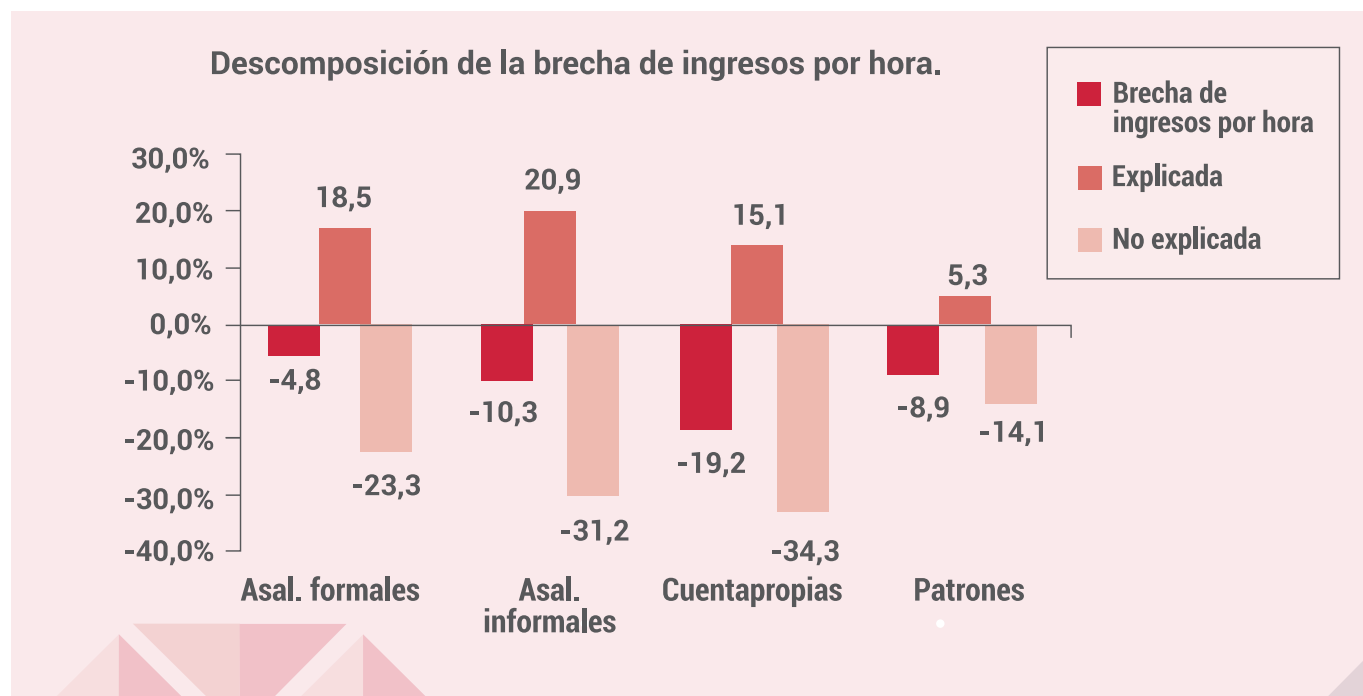
Finalmente, un argumento muy importante para las políticas públicas consiste en que la disponibilidad de servicio doméstico o de cuidado infantil, contribuye con la inserción de las mujeres en ocupaciones de mayor remunera-

ción. En todas las categorías laborales se evidencia la ventaja de disponer de servicio doméstico y, en las categorías asalariada formal y cuentapropista se agrega el beneficio de acceder a servicios de cuidado infantil. Esto último coincide con otros estudios en los que se evidencia que a mayor educación, mejor empleo, mayor remuneración y posibilidades de acceder a servicio doméstico y de cuidados a través del mercado.

### ¿Y entonces como explicamos la brecha de ingresos?

La mayor cantidad de años promedio de educación con que cuentan las mujeres es la variable más significativa para determinar un aumento en su salario por hora para todas las categorías ocupacionales. Por lo cual, si bien las mujeres en promedio ganan menos que los

hombres este resultado muestra que la ventaja educativa de las mujeres, logra compensar en parte los efectos negativos a que podría dar lugar alguna forma de discriminación de género.



## Principales resultados de la cuarta etapa

### 4a etapa: FACTORES QUE INCIDEN EN EL INGRESO HORARIO

#### MUJERES

- + EDUCACIÓN
- + MONTEVIDEO
- - AFRODESCENDIENTE (en todas las cat. ocup.)
- + JEFA
- + SERVICIO DOMÉSTICO.
- + CUIDADO INFANTIL
- + SECTOR FINANCIERO Y SEGUROS (asal formales)
- + ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA (asal. formales)

### 4a etapa: FACTORES QUE INCIDEN EN LAS HORAS DE TR

#### MUJERES

- - EDUCACIÓN (asal formal y patrón)
- + JEFA (asal formal y cuenta propia)
- - CASADA/UNIDA
- - HIJOS 0-5 (cuenta propia)
- + INDUSTRIA Y COMERCIO (asal formales)
- - ACTS. PROFESIONALES Y CIENTÍFICAS, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ENSEÑANZA Y SERVICIO DOMÉSTICO

#### HOMBRES

- - EDUCACIÓN (asal formal y patrón)
- + JEFE (asal formal y cuenta propia)
- + CASADO/UNIDO
- + HIJOS 0-5 (asal formal y cuenta propia)

## EN SÍNTESIS



### EL MERCADO LABORAL PRODUCE Y REPRODUCE DESIGUALDADES DE GÉNERO.

#### PRODUCE

Desigualdades cuando hombres y mujeres con iguales características personales y familiares reciben del mercado diferentes respuestas en lo que respecta a oportunidades, trato y resultados.

#### REPRODUCE

Desigualdades cuando basado en la mayor carga de cuidados de las mujeres, no resuelve esas necesidades (no da servicios, no revisa horarios o jornadas laborales) y les exige como a los hombres.

## Análisis cualitativo

Considerando que los procesos de empoderamiento tal como señala la literatura -como decíamos más arriba- se basan en componentes objetivos y subjetivos, elegimos aplicar técnicas que nos permitieran acercarnos mejor a estos últimos. Se realizaron grupos de discusión<sup>3</sup> y entrevistas para comprender más ampliamente la manera en que las restricciones basadas en el género operan sobre los procesos de empoderamiento femenino y qué se puede hacer para transformarlas. Esto supone examinar más de cerca los comportamientos menos perceptibles mediante estadísticas, tales como los relacionados con las

prácticas y costumbres, las percepciones y actitudes de las mujeres respecto a la relación entre el trabajo remunerado y el empoderamiento económico.

Nos preguntábamos ¿cuál era el sentido que tiene el trabajo remunerado para las mujeres y su relación con el empoderamiento económico? ¿Cómo explican ellas sus decisiones en esta área y cómo operan, desde su experiencia, las diferentes restricciones? ¿Cuál es su percepción sobre las diferencias entre los individuos de ambos sexos en el mercado laboral? ¿Han experimentado alguna forma de discriminación?

## Principales hallazgos

➤ El contacto con las mujeres de “carne y hueso” confirmó otros hallazgos con diferentes metodologías: la permanencia de **la división sexual del trabajo** y como ello repercute **reproduciendo estereotipos de género vigentes en el mercado laboral, estereotipos que cuando se contradicen** transgrediendo normas y valores con ciertas conductas se cuestiona por la sociedad. Esto se observa

para los diferentes estratos sociales; los empleadores y empleadoras asumen que las mujeres por el hecho de ser mujeres cumplen con los roles tradicionales de género y les restringen oportunidades en diferentes puestos de trabajo, principalmente en aquellos de mayor jerarquía. Así, el proceso se refuerza mutuamente en un “ida y vuelta”.

<sup>3</sup> Los grupos de discusión se conformaron con mujeres que trabajan en forma remunerada, residentes en Montevideo o área metropolitana, de entre 18 y 65 años, y se clasificaron según estrato socioeconómico (bajo, medio y alto) y grupos etarios (18 a 35, y 36 a 65)."



## ROLES DE GÉNERO TRADICIONALES

*"Nosotras podemos estar en millones de cosas a la vez. Es la discusión que siempre tengo con mi marido. Mi marido se va, muy trabajador, yo lo admito es muy trabajador pero "vos te vas a las 6 de la mañana y volvés todos los días a las 9 de la noche. Te fuiste a las 6, cerraste la puerta y te olvidaste. Vos no sabés si los niños van al colegio, si llevan la comida, si desayunan, si tienen médico, oculista, pediatra, neumólogo, son asmáticos..." (GDD NSE Alto Adultas)*

*"Yo tengo un horario, trabajo cortado, entonces me levanto, les llevo a la escuela, vuelvo, me voy a trabajar, los voy a buscar a la escuela, vuelvo, tiendo las camas, termino de hacer esto, lo otro. Los días que no trabajo le digo "¿No hiciste nada?" "Lo que pasa es que los chiquilines llevan tiempo" "¿y cómo yo puedo?" Porque yo vengo y tengo los mandados, hago esto y lo otro; con el perro, con la ropa, con todo". (GDD NSE bajo, jóvenes.)*

*"Mamá hace de todo y gana más que papá. Mamá hace de todo. Y cuando pido un poco de tiempo... hoy las chicas me llamaron de la escuela, dos veces. Tenía una reunión de trabajo. Mamá no puede salir. Llamé a papá que yo no puedo salir. Y salió mamá. Entonces no creo que haya igualdad, en mi casa personal, es muy grande el machismo, es una cosa que está tan....- Y también creo que está en nosotras" (GDD NSE Alto Adultas)*

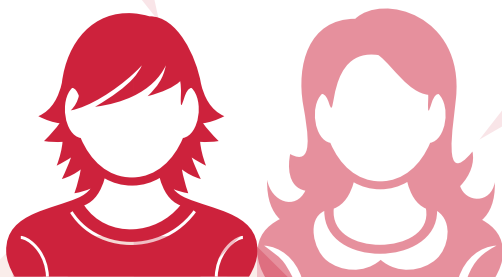
## ROLES DE GÉNERO NO TRADICIONALES

*"Yo tenía una compañera que se iba dos meses o algo así, porque su trabajo lo requiere. Si te gusta el trabajo, a mi me parece perfecto. Era "¡Hay qué horror! ¡Hay cómo lo deja, si no ha cumplido un año!" No te dejan ser. ¡Qué se encargue el padre, que se maneje! La sociedad es muy exigente con la madre, como madre" (GDD NSE Alto Jóvenes).*

*"...yo porque comparto. De hecho mi marido es mucho más dependiente de mi hijo, me escribe en el cuaderno de él que tiene paspado no sé qué. Él va al médico y lo primero que le dice es "¿y la madre? Asumen que él no puede ir, que tengo que ir yo. Es él el que lo lleva, lo va a buscar." (GDD NSE Medio Jóvenes).*

*"También está el ejemplo, cuando yo salí de trabajar lo veía bien, pero en cierta forma no; mi pareja se quedó sin trabajo y estuvo un mes sin trabajar. "Ta, ya que no estás trabajando llevala vos a la cédula" "Yo la llevo" Cuando fue y vino de dejarla con el abuelo "Y ¿qué hacés aquí vos?, que sos el varón, tenés que estar trabajando" ¿Por qué tiene que estar trabajando y no puede llevarla a hacer un trámite? ¿Por qué lo tiene que hacer la madre?" (GDD NSE Bajo Jóvenes).*

*"A mi me pasó, no sé si será verdad; con el colombiano, cuando le llevó a control a Celeste, dice que el médico le preguntó dónde estaba la madre. Las dos veces que faltó, con ese pediatra nuevo, no estaba; y yo le digo "¿dónde está la madre? 24 horas al día, 7 días a la semana, 30 días al mes, 365 días al año; ahí está" ¡Un médico le preguntó dónde está la madre! Estamos hablando de igualdad, no todo el mundo lo ve; de la boca para afuera todo el mundo dice cosas, pero de la boca para afuera, en las acciones, estamos lejos". (GDD NSE Bajo Jóvenes).*



## ESTEREOTIPOS DE GÉNERO EN EL MERCADO LABORAL

*"Cuando volvés a trabajar, sin tener hijos, te preguntan "¿por qué no trabajaste durante tanto tiempo?" Si fuiste madre es obvio que te van a decir "¡Ahhh!"-¡No, pero imagínate el empleador! "Esta mina estuvo cuatro años siendo madre, el nene a la primera de cambio se enferma: no va a venir a trabajar-Nadie toma como opción que un tipo pueda dejar de trabajar, es obvio que es la mujer, es obvio. Soy yo la que tiene que poner en la balanza mi trabajo o el nene"..."* (GDD NSE Alto, Jóvenes)

*"Me empezaron a generar problemas después que tuve a mis hijos, los mellizos. Se me terminó la pasantía y empecé a repartir currículos como administrativa y cuando decís que tenía mellizos, que tenían cinco meses, como que el tema de ir a un trabajo con un bebé recién nacido no te toman, por más currículoo que tengas, no te toman. Con el tema de los niños se te dificulta muchísimo; mantener el trabajo, por las enfermedades de los chiquilines. Yo he tenido problemas básicamente por eso. Y porque, ta, hay que conseguirle una guardería, se le consigue a veces a medias; conseguís para uno y para otro no. A mí me pasó que conseguí lugar para uno; entonces, no llevo a ninguno porque ¿qué hago con el otro? En el bolsillo no lo puedo llevar al trabajo. Se tiene en cuenta eso, si sos madre, para hacerte una entrevista".* (GDD NSE Bajo, Jóvenes)

*"Yo tengo una amiga que está casada, no tiene hijos y le han rechazado pila de veces porque ta, tiene treinta y algo. "Voy a dejar de poner casada en el currículo" me dijo".* (GDD NSE Alto, Adultas)

*"Creo que a los treinta años tenés mucho menos chance siendo mujer; o a los 35, lo que sea, tenés mucho menos chance de conseguir trabajo que un hombre. Porque ya te ven que vas a ser mamá".* (GDD NSE Alto, Jóvenes)

*"Yo creo que, cuando vas a cambiar de posición, dentro de un mismo trabajo, toman en cuenta también la carrera que tuviste ahí en ese trabajo. Pero, igualmente, creo que el género influye muchísimo, más allá que vean que trabajás ahí, pero hay un hombre que más o menos tiene las mismas cualidades, creo que generalmente siempre elijen al hombre, por eso, por la maternidad".* (GDD NSE Alto, Adultas)

*"Yo creo que va cambiando. Hablo personalmente. Me consta que en mi empresa, en los años anteriores, para dar una jefatura o una gerencia a una mujer te tenías que comprometer que durante cierto tiempo, por ejemplo, no ibas a quedar embarazada. Ahora eso, de hecho a mí me lo dijeron y les dije que "yo estoy pensando en tener un hijo y no voy a dejar...Primero está mi hijo y después mi trabajo" "No, está perfecto" (GDD NSE Bajo, Adultas)*



➤ **La conciliación entre la vida familiar y laboral, entre el trabajo no remunerado y el remunerado: las tensiones.** Las mujeres de nivel socioeconómico bajo manifiestan que se encuentran subocupadas (por horas trabajadas) ligadas al hecho de no contar con el apoyo

necesario para el cuidado de los/las hijos/as y poder extender su jornada laboral. Esta situación reproduce su nivel de precariedad en el mercado laboral y la falta de ingresos que permitan trascender su situación social específica. (Filardo y otros, 2015)

### DIFICULTADES EN LA CONCILIACIÓN

#### Trabajan menos horas o niños quedan solos.

*"Yo ahora trabajo cuatro horas porque los horarios no me dan y soy sola, sola. Los tengo que dejar solos en las vacaciones para ir a trabajar y un trabajo de ocho horas no puedo. Para mi es lo que hay. Tienen 14, 11 y 4". (GDD NSE Bajo, Adultas).*

*"El adolescente va al liceo de mañana y los otros dos van tiempo completo. Pero si yo quiero buscar un trabajo de seis horas o siete, porque ocho no puedo, sola no me da" (GDD NSE Bajo, Adultas).*

*"Yo tengo que trabajar de noche porque también todos mis hijos estudian. Bueno, yo estoy muy cerca del cuadro de fútbol, tengo ocho hijos. La mayor tiene 31 años y tres nenas; después un varón de 28; uno de 27, otro de 23, una de 15, uno de 10 y otra que va a cumplir 12. Estoy sola". (GDD NSE Bajo, Adultas).*

*"Pasa que, si tenés hijos, tenés la obligación de darlo todo, evidentemente si tenés hijos y se enferma, sos sola. En mi caso yo soy sola ¿qué te queda por hacer? Yo para trabajar, mis hijas tienen 8 y 6 años, quedan solas hasta que yo llego a las cuatro de la tarde.*

*A él me lo cuida una muchacha, que tengo que pagar. Por ella ya no me da el sueldo, no me vale la pena salir a trabajar; para eso me quedo." (GDD NSE Bajo, Adultas).*

*"Eso lo sabemos las mujeres que hemos que tenido que luchar solas. De repente, desde afuera se ve "esta mujer que pasa trabajando todo el día, que los hijos, que esto, que lo otro". Yo, lamentablemente, he tenido que pasar por varias etapas y, dentro de esas etapas, ha sido dejar muchas horas a mis hijos solos; siempre había una conexión, un vecino, gente bien que me los vichaba, que cuidaba que estuvieran bien. Es la única manera de poder tener algo. Para la mujer que la lucha sola es la única manera de poder tener algo (GDD NSE Bajo, Adultas).*

*"A mi me pasó lo mismo. Nació mi hijo con una discapacidad y dije no puedo y era secretaria de un escribano; tenía mis ocho horas y me daban cuatro. Pero si tenía que ir a psicomotricista, a fonoaudiólogo, no le salían los núcleos en las caderitas; era todo un drama que no podía" (GDD NSE Medio, Adultas).*

Las mujeres de niveles medio y alto –tanto jóvenes como adultas– señalan que las mismas características que propician su acceso al empleo (responsabilidad, capacidad, multitarea) las lleva a que se les sobrecargue de tareas y responsabilidades en comparación a sus pares hombres. Es decir, a igual puesto y remuneración, las mujeres deberían realizar

mayor variedad de tareas y asumir una más amplia gama de responsabilidades. Ello significa para estas mujeres que sus ingresos sean menores que los de los varones, si se utiliza como "variable de ajuste" la cantidad de tareas y responsabilidades que, a igual puesto, ellas asumen diferencialmente. (Filardo y otros, 2015)

► **Las dificultades de conciliación y la adaptación de las mujeres.** Esa adaptación pasa por encontrar condiciones de flexibilidad en el empleo que no solamente radican en la menor cantidad de horas trabajadas, sino en la informalidad en el empleo (sea como cuenta propia o asalariada) para sortear los obstáculos de la conciliación. Por tanto, podemos decir que esas dificultades y la búsqueda de soluciones sostienen la segmentación del

mercado laboral. Ello significa que mientras los especialistas del desarrollo buscan estrategias para superar las brechas que genera el mercado laboral como resultado de la heterogeneidad productiva, la falta de corresponsabilidad social en los cuidados y la premienencia de los estereotipos de género generan el efecto opuesto, contribuyendo a sostener dicha segmentación.

### INFORMALIZACION DEL EMPLEO PARA CONCILIAR

*"Mi experiencia cuando estuve embarazada, que tuve los dos embarazos muy seguidos, estaba en una empresa familiar. Tenía un cargo importante, de mucho trabajo, y me afectó muchísimo el amamantar. Para mí era difícil; tenía seis horas, pero al final me acababa quedando ocho porque tenía cosas que hacer y era como un intercambio. Recuerdo esa época como tener que sacrificar una cosa con otra y decir "tengo que dirigir esto" Y quería estar en los dos lados. Y, después, por otras circunstancias, dejé de trabajar en esa empresa familiar y decidí que no quiero volver más al mercado laboral como trabajadora y, bueno, estoy buscando junto con mi esposo, de ser emprendedora para tener lo que yo quiero tener. Es re-difícil. Disponibilidad horaria, igual trabajás cuatro horas y no ganás nada." (GDD NSE Alto Jóvenes).*

*"Yo creo que una se maneja mejor sus horarios, sobre todo las que tenemos hijos; qué mejor que estar en la casa de uno, que uno tiene más controlado el tema de dónde están nuestros hijos "Bueno, dejo esto un poco, las acuesto, las doy de comer; después sigo cosiendo" Sería bárbaro. Obviamente uno se da sus tiempos. En un trabajo formal, en el cual uno tiene que acatar ciertas normas: no llegar tarde, que, aunque te falte un ojo, tenés que presentarte igual; no importa el tema de los nenes. La persona que te contrata a alguien paga para que se cumpla una función; no les interesa si vos vas con una pierna menos o no." (GDD NSE Bajo Jóvenes)*

*"Yo estuve la mayor parte de mi vida en trabajo formal, con horarios normales. Y después opté por el independiente, formal, pero es independiente y no tengo, como decías, la seguridad del sueldo a fin de mes, el aguinaldo, las vacaciones pagas. Nada de eso. Pero me da la libertad de horarios, de entrar, salir, y para justamente no tener que rendir cuentas, organizarme mi agenda yo para cuando tengo que llevar a mi hijo a algún lado, cuando lo tengo que...no sé. Durante todo su crecimiento estuve, puede estar; cocinar, organizar la agenda de tarde o más de nochecita. Tener la libertad esa no lo cambio hoy por nada. ¡Ni el empleo público! Hasta el día de hoy, mi madre, yo tengo 51 años, y me dice "¿cuándo vas a conseguir un empleo?". Para ganar menos o lo mismo, tener que pagarle a alguien, estar ocho horas en un lugar ¡ni loca! Pero, ta; también es difícil eso, acostumbrarte a estar ahí navegando". (GDD NSE Medio, Adultas).*



En parte, las dificultades mencionadas dan lugar o están en la raíz de muchas de las decisiones de emprendedurismo y el trabajo por cuenta propia. Por supuesto, también en muchos casos, ellas se definen como mujeres “empendedoras”, para quienes la apuesta por el trabajo por cuenta propia obedece a una vocación, a la búsqueda de poder desarrollar-

► **El “modelo de trabajador ideal” impone la discriminación.** El mercado laboral, sus reglas, sus formas de funcionamiento, parecen pensadas para personas que no poseen responsabilidades familiares ni una dedicación a su vida personal. Ello si bien prevaleció de alguna manera a lo largo de la historia, nunca fue una verdadera apuesta a la participación y el desarrollo. Porque, aunque en menor proporción, las mujeres siempre han trabajado en ciertos puestos remunerados y particularmente, las más pobres. Las empresarias mencionan con frecuencia una especie de regla a la que se enfrentan: *“los negocios no son para mujeres”*. Ello alude a un estereotipo de género que luego se verifica por las exigencias que les impone en su trayectoria el tener que dedicarle todo el tiempo y esfuerzo. Las mujeres que desarrollan una trayectoria empresarial manifiestan en forma enfática, un enorme

se en determinada área. Pero, un conjunto grande de mujeres de nivel socioeconómico más bajo, en particular las jóvenes, trabajan como cuentapropistas por necesidad, por falta de oportunidades en el mercado formal, aprovechando conocimientos o experticias. (Filardo y otros, 2015)

sacrificio vivido debido a la escasez de tiempo libre, la falta de garantía de estabilidad en los ingresos y de ciertos beneficios sociales, como el derecho a licencia. En general, además, su desarrollo profesional tiene lugar en entornos que señalan como hostiles, debido a ciertas suspicacias de los hombres y la competencia que con ellos se establece. (Filardo y otros, 2015)

Las exigencias que impone ese modelo, sumado a las menores competencias que disponen para enfrentar la demanda actual del mercado laboral en los estratos más bajos, en el que las mujeres notan que el nivel educativo y la edad son factores de diferenciación importantes para mejorar sus oportunidades laborales, se encuentra que las restricciones operan no solo para conseguir un trabajo, sino particularmente para mantenerlo.

### RESTRICCIONES PARA CONSEGUIR UN EMPLEO Y MANTENERLO

*"Además yo creo que los tres meses de prueba para contratarte, siempre hay alguien más que necesita; siempre hay una madre más que necesita trabajar. Por ejemplo, en el súper o lo que sea que vayas a trabajar, el hombre es como que tá, está ahí siempre trabajando, pero hay muchas más mujeres necesitando trabajo". (GDD NSE Bajo, Jóvenes)*

*"Diferencias en lo económico, las hay. Saben que hay muchas mujeres que son cabeza de familia hoy por hoy y necesitan trabajo. El hombre da media vuelta y consigue trabajo en otro lado, y la mujer capaz también pero le cuesta mucho más mantenerlo, mantener una estabilidad porque hay muchas más mujeres que hombres y hay como más competencia". (GDD NSE Bajo, Jóvenes)*

*"Yo creo que las mujeres tienen necesidad de trabajar porque la mayoría son madres solteras o... tampoco hay diferencia entre los de las mujeres y los hombres, no hay demasiados ingresos. Depende de lo que seas. También yo creo que después de determinada edad las opciones se te diluyen ¿no? No es lo mismo si te quedás sin laburo, por equis razón, a los 25 que a los 40. A los 40 ninguna empresa te va a tomar, a no ser que sea para limpieza, cuidado de enfermos. Yo por ejemplo, la que trabaja conmigo tiene 66, para jubilarse. No la tomaba nadie. La señora es recumplidora, rebien. Pero con 45 ya no te toman. A los 25; mirás los diarios y siempre pone de 18 a 25, y vos decís "¿y yo?". Da pánico, te tenés que agarrar de lo primero que venga, te sirva o no. Bueno, la base de estudios. Pero nosotras, que ya somos grandes, de repente no la pudimos tener, por equis motivos. Es lo que pasaba en mi tiempo; en el momento en que ingresé en la Policía, con sexto año de escuela se podía ingresar. Hoy por hoy ya cambió; la persona que no ha tenido la posibilidad de estudios buena, se le dificulta hasta poder ingresar a la Policía". (GDD NSE Bajo, Adultas)*



### El "techo de cristal"

También en las posibilidades de ascensos se expresan limitaciones relacionadas con la dedicación exclusiva al trabajo que se valora por el modelo de trabajador ideal (como aquel sin responsabilidades familiares).

## RESTRICCIONES PARA LA DEDICACIÓN EXCLUSIVA

*"Trabajo en el Poder Judicial, soy asistente de un tribunal; en el tribunal donde yo trabajo son dos mujeres y un varón. Pero la Suprema Corte de Justicia son todos varones y van a seguir siendo todos varones porque, en realidad, hace embudo en función de cuánto le dedicás al trabajo. Entonces, si vos te podés dedicar exclusivamente a tu trabajo, seguramente esos ascensos sean más fáciles, puedas llegar más fácil a ese tipo de ascensos y si pensás que tu familia es la prioridad, no entrás en ese embudo". (GDD NSE Medio, Jóvenes)*

*"... y por eso llegan a sueldos mejores; obviamente la mujer no se puede comprometer si quiere tener hijos y una familia. - Para mí sí implica, que tenés que estar ahí si se enferma. Entonces, no te dedicás completamente. Si no tenés a nadie que dependa de vos, en el trabajo te dedicás de otra manera". (GDD NSE Medio, Jóvenes)*

Relacionado con este patrón de trabajador ideal se asocia también el efecto que tiene en las mujeres que ejercen ciertas formas de poder. Muchas mujeres encuentran que, en ambientes altamente competitivos, deben adaptarse para no ser avasalladas por los hombres, cuando son la mayoría:

*"Las mujeres que están ejerciendo cargos gerenciales, en lo general, tienen ese síndrome de masculinización en el poder".<sup>4</sup> (GDD NSE Medio. Adultas).*

*"Empiezan a tener comportamientos masculinos; te hablan mal, te ordenan, te maltra-*

*tan. El espíritu colaborativo, que hablaba ella, ese fin femenino que de repente todas las mujeres nos buscamos "ta, como es mujer seguro que me va a entender". No, no te entiende. Es como hablar con un hombre con pollera". (GDD NSE Medio. Adultas).*

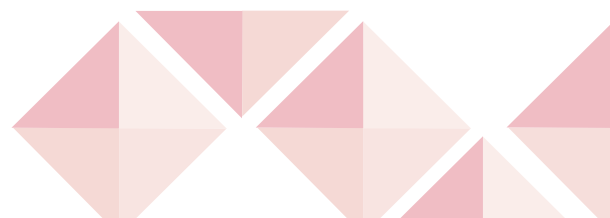
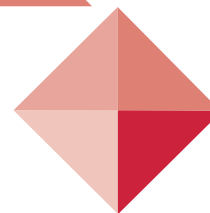
También, en el marco de este modelo de trabajador ideal se evidencian los casos de discriminación por embarazo, tanto para permanecer en el empleo como para ascender en la escala jerárquica.

<sup>4</sup> El tema de la "masculinización del poder", tal como aparece en el grupo de discusión, fue incluido deliberadamente en una de las entrevistas a informantes calificadas. Se muestra un acuerdo absoluto con este término y ese concepto.

## DISCRIMINACIÓN POR EMBARAZO

*"A mi me echaron cuando estaba embarazada. Me dijeron que era por reducción del personal. A mí también; pero, en realidad, no había llegado a los tres meses. Yo no quería decir nada, pero se me notaba, estaba engordando demasiado. No quería decir nada y me dijeron que me iban a dejar sin trabajo porque ya había terminado el contrato. Pero, en realidad, una compañera me dijo: "La jefa me preguntó si estabas embarazada". (GDD NSE Bajo, Jóvenes)*

*"En el primer trabajo no, a la hora de entrar a trabajar no. Pero cuando trabajaba en el banco x, que fue cuando quedé embarazada las dos veces, a mí me negaron tres ascensos en el Banco x porque o estaba embarazada o estaba en horario maternal". (GDD NSE Medio, Adultos)*





► **El abuso y acoso (sexual y laboral) cuando las mujeres avanzan.** En los relatos, las situaciones de abuso no se restringen a las que ocurren en el lugar de trabajo. También se alude al control y la violencia que sufren las mujeres de parte de las parejas con relación al trabajo, aunque no solo se acota al plano laboral remunerado. La aparición de menciones a estas situaciones se da en todos los grupos y recorre todas las posiciones sociales.

Las actitudes de los hombres en el trato con las mujeres en los espacios de trabajo,

► **Sobre el significado del trabajo remunerado para el empoderamiento económico.** La noción de independencia manejada por muchas de estas mujeres (sobre todo las de nivel socioeconómico medio y alto) se relaciona con la idea de empoderamiento económico, en el sentido de la habilidad de las personas para tomar decisiones estratégicas para su vida, dado un contexto donde previamente se les negaba como tal (Kabeer, 1999).

Por otra parte, en el estrato socioeconómico bajo donde se evidenciaron más casos de mujeres sin pareja, el trabajo remunerado es la única opción, en la ocupación que encuentren, por lo cual suele ser vivido como una obligación y no tanto como un ámbito de realización personal. En su mayoría, no manifiestan tener un proyecto laboral ligado al desarrollo personal, al disfrute, como una opción.

aunque no puedan encuadrarse en la figura jurídica de acoso, están muy presentes en los relatos, más aún en el caso de las mujeres jóvenes. Estas formas de relacionamiento conducen a cuidados y precauciones que las mujeres toman en la forma de vestir para ir a trabajar, en los comportamientos en el lugar de trabajo, en prestar extrema atención a las señales que pueden llegar a dar y a cuándo y cómo poner límites. Esto sucede particularmente entre las mujeres jóvenes, de todas las posiciones sociales.

Aun cuando el hecho de trabajar de forma remunerada se convierta en una elección, no parece que necesariamente se elija dónde o en qué trabajar. (Filardo y otros, 2015)



## Mapeo de políticas para el empoderamiento económico de las mujeres.

El análisis de las políticas y programas desarrollados por diversos organismos del Estado<sup>5</sup>, y orientados a incrementar los recursos económicos y financieros disponibles para las mujeres o a redefinir las normas y las instituciones en favor de la igualdad de género. Entre ellas se consideraron las políticas activas de empleo que incluyen los sistemas de intermediación laboral, la formación para el trabajo, la generación directa e indirecta de empleo<sup>6</sup>. Los organismos consultados fueron:

el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), y la Intendencia de Montevideo (IM). También se identificaron los avances y vacíos en términos de legislación sobre los derechos de las mujeres y sobre prestaciones para atender las necesidades de cuidado (licencias y servicios).

### Recuadro 2

#### EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EL SEMÁFORO DE GÉNERO

Para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres<sup>7</sup> es necesario incluir el enfoque de género en la definición y/o evaluación de las políticas públicas. Ello significa que en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas se debe considerar su potencial para transformar las desigualdades preexistentes. Cuando las políticas no incorporan esa mirada tienden a reproducir o reforzar esas desigualdades.

Las políticas orientadas al empoderamiento económico deben incorporar acciones en favor del incremento de los recursos económicos disponibles y de la deconstrucción y redefinición de las normas e instituciones. Bianchi (2014) confeccionó el Semáforo de Género con el propósito de categorizar las políticas y programas, que se clasifican de la siguiente forma:

#### LUZ VERDE

Las que **incorporan la perspectiva de género** se identifican con **LUZ VERDE**, porque además de incrementar los recursos disponibles para las mujeres, promueven la deconstrucción y la redefinición de normas e instituciones en favor de la igualdad de género, planificando las acciones para lograr esos resultados.

#### LUZ AMARILLA

Las que **incorporan alguna acción positiva** se identifican con **LUZ AMARILLA**: operan en favor de la igualdad de género porque promueven ligeramente la deconstrucción y redefinición de normas e instituciones. Estas acciones además de incrementar los recursos disponibles, reconocen algunas problemáticas que recaen mayoritariamente sobre las mujeres e impiden su pleno desarrollo, por ejemplo el pago de guarderías, la capacitación en derechos humanos, la selección de participantes que favorezca a las jefas de hogar y subsidios para fomentar la contratación de mano de obra femenina.

#### LUZ ROJA

Las que **no poseen perspectiva de género** se identifican con **LUZ ROJA**, porque solo contribuyen a incrementar los recursos disponibles pero no promueven la deconstrucción y redefinición de normas e instituciones en favor de la igualdad de género.

<sup>5</sup> La metodología del trabajo consistió en realizar entrevistas a informantes clave y relevar toda la información que permitiera realizar un análisis del objetivo de cada programa, su alcance y sus resultados, con el propósito de identificar si incorporan la perspectiva de género y de qué forma lo hacen, para contribuir a mejorar su impacto en la población destinataria (Recuadro 2).

<sup>6</sup> Esta tipología de programas se presenta en el Recuadro A-1 del ANEXO.

<sup>7</sup> La igualdad de género significa iguales oportunidades, derechos y responsabilidades para hombres y mujeres. La igualdad de oportunidades "define que las diferencias entre hombres y mujeres no tengan un significado discriminatorio, por ello el concepto de igualdad real que se promueve, se opone al trato desigual en situaciones idénticas, no se refiere al trato diferente ante situaciones de hecho diferentes" (Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por su sigla en inglés, de 1979).

## ¿Las intervenciones públicas están orientadas a lograr el empoderamiento económico de las mujeres?

➤ De los 22 programas analizados, solo seis (27%) fueron pensados con perspectiva de igualdad de género; siete (32%) incorporan alguna medida específica o acción positiva que toma en cuenta algún aspecto referido a la condición y la posición de las mujeres en la

sociedad; nueve no incorporan o consideran muy ligeramente la dimensión de género, siendo que todos estos programas tienen un porcentaje mayoritario de mujeres entre sus participantes. (Gráfico 1)

Gráfico 1:  
SEMÁFORO DE GÉNERO  
DE LAS POLÍTICAS ANALIZADAS



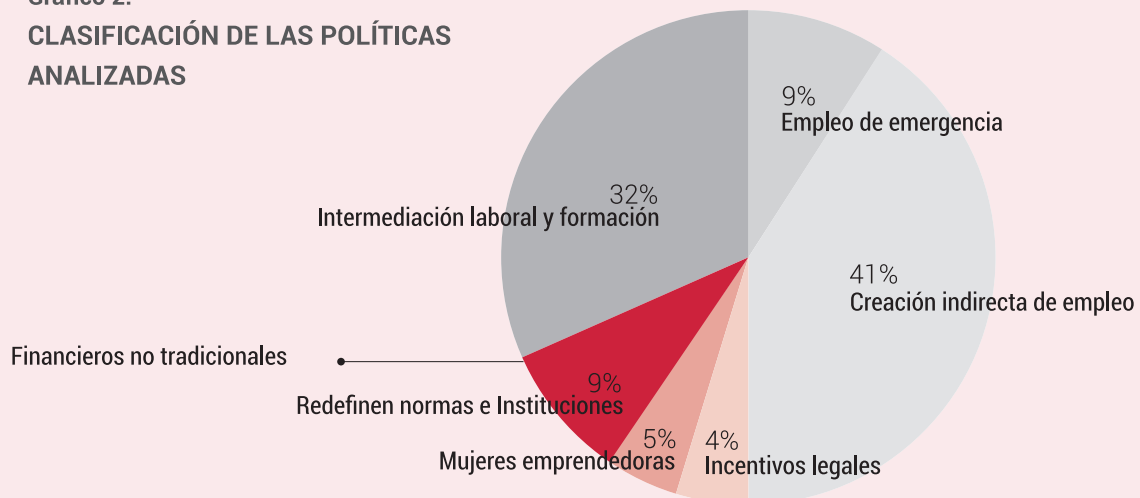
➤ Los programas de creación indirecta de empleo como de intermediación laboral, formación y capacitación son los priorizados por las instituciones mencionadas. (Gráfico 2)

➤ Ninguno de **los programas de creación indirecta de empleo** incorpora la perspectiva de género en su formulación y su diseño, así como tampoco en el seguimiento y la evaluación (Gráfico 3). Sólo 22% de los programas incorporan alguna medida o acción positiva que atienda la diferente condición y posición de las mujeres. Esto refleja que a pesar de ser un instrumento de empoderamiento económico de las mujeres, no se están pensando para potenciar ese objetivo, con lo cual no están siendo todo lo eficientes y eficaces que debieran ni impactando

tan positivamente en la mayoría de la población beneficiaria, que son mujeres.

➤ En el caso de **los programas de intermediación laboral** la tendencia se revierte, ya que la mayoría contempla alguna medida o acción positiva sobre la condición y posición de las mujeres, y casi 30% incorpora la perspectiva de género (Gráfico 4). La respuesta está en el compromiso asumido por el INEFOP de incorporar la perspectiva de género en su accionar, fundamentalmente con el módulo de género y derechos humanos de las mujeres instalado en el programa de capacitación, y la posibilidad de cubrir gastos de guardería para el cuidado de niños y niñas para que los y las participantes puedan asistir a las capacitaciones y las formaciones.

**Gráfico 2:**  
**CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS ANALIZADAS**

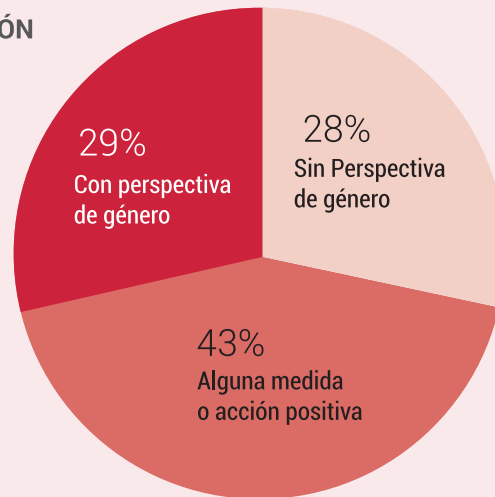


Nota: Esta tipología de programas se presenta en el Recuadro A-1 del ANEXO.

**Gráfico 3:**  
**POLÍTICAS DE CREACIÓN INDIRECTA DE EMPLEO**



Gráfico 4:  
POLÍTICAS DE INTERMEDIACIÓN  
LABORAL Y FORMACIÓN




Este mapeo de políticas públicas permitió visibilizar que si bien todos los programas analizados podrían en mayor o menor medida estar contribuyendo, con el empoderamiento económico de las mujeres, debido a que aumentan su disponibilidad de recursos, su diseño e implementación no contemplan la dimensión de género en sus objetivos y resultados. Sólo algunas pocas intervenciones incluyen la mirada de género en el proceso de definición, formulación, implementación y evaluación de la política. Tampoco existen políticas dirigidas al sector empleador, con la única excepción del Programa de Calidad con Equidad que abarca principalmente al sector público.

Esto puede resultar aún más incomprensible, debido a que por la falta de oportunidades y la escasa autonomía económica de las mujeres, ellas son más proclives a participar en este tipo de programas. Estos pueden oficial de trampolines para la inserción o reinserción laboral pero ello depende de las características individuales y familiares de las mujeres, siempre que logren resolver por otros medios, obstáculos relacionados con los cuidados en el hogar o la segregación territorial (Bianchi, 2014). Por tanto, es posible afirmar que los efectos positivos que pudieran tener en la vida de las mujeres no están vinculados a la planificación o el mandato político.


## 4. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES EN URUGUAY

Para mejorar la inserción de las mujeres en el mercado laboral es muy relevante la provisión de servicios de cuidados, licencias, adaptación de las condiciones laborales, modificación de los estereotipos de género. La formulación de políticas públicas integrales que promuevan la corresponsabilidad en los cuidados no solo favorece el bienestar individual de las personas (cuidadas y cuidadoras), sino que contribuye con el desarrollo económico y social del país.

Políticas que contribuyan a resolver las necesidades de cuidados (atención a la infancia, a dependientes enfermos y adultos mayores, y quehaceres domésticos), así como a transformar el modelo dominante de "trabajador ideal", promoviendo una mayor corresponsabilidad de hombres y mujeres con los cuidados de sus hogares y su familia. La provisión de servicios requiere una adecuada promoción de la corresponsabilidad en los cuidados de manera de no reforzar los roles de género.



- Las políticas de corresponsabilidad incluyen las licencias laborales y la adecuación de las condiciones de trabajo para permitir una inclusión más justa en el mercado laboral. Actualmente, las mujeres para alcanzar una mejor situación laboral con relación a los hombres requieren mayores niveles educativos. De alguna forma puede decirse que están pagando con su mayor educación el costo de la discriminación.



- Políticas decididas a transformar los estereotipos de género que persisten en la sociedad, destinadas al sector empleador y a los hacedores de políticas públicas que inciden de distinta forma en las condiciones de empleo de hombres y mujeres. En especial, la falta de corresponsabilidad respecto a los cuidados desde el sector empleador genera tensiones para las personas responsables de éstos y ello se trasmite a las familias y a su desempeño laboral.

**Por lo tanto, del análisis de esas políticas surgen las siguientes recomendaciones:**

• *Formulación, diseño e implementación con perspectiva de género.*

- Las políticas públicas formuladas y planificadas con perspectiva de género son aquellas que reconocen que mujeres y hombres tienen diferentes necesidades debido a que desempeñan diferentes roles en la sociedad y viven de manera diferente los mismos problemas.

- Tienen en cuenta la situación de las mujeres y de los hombres en su diversidad étnica, generacional, cultural, sexual y económica en la sociedad en la que interactúan, identificando que la subvaloración y la discriminación pueden ser múltiples.

- Para que la institucionalidad laboral y social contribuya a superar las desigualdades que las mujeres experimentan en el mercado de trabajo es imprescindible que se incorpore la dimensión de género en todas las fases de las políticas, desde la identificación del problema y la formulación hasta la implementación y la evaluación de sus resultados. Las políticas tienen que estar coordinadas y responder a una estrategia de desarrollo sostenible, territorial e igualitario, articulando la acción de los distintos organismos relacionados con el desarrollo productivo, en conjunto con el sector privado. (Bianchi, 2014)

• *Evaluación y monitoreo con perspectiva de género.* Todas las políticas son evaluables desde el punto de vista de los efectos que han producido sobre las relaciones de género y el empoderamiento económico de las mujeres, aún cuando no hayan sido planteadas con esos objetivos de manera de conocer efectivamente el impacto (negativo o positivo) que ha tenido en la vida de las mujeres (Murguialday y Vázquez, 2005). Más allá de los objetivos de las políticas, lo que debe primar son los resultados. Y es precisamente este punto uno de los más débiles en el análisis, ya sea porque se trata de políticas recientes o el ejercicio de las evaluaciones es incipiente, o porque los aspectos evaluados no necesariamente están contruidos para dar cuenta del rol jugado por la política en la solución de ciertas situaciones de injusticia de género (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2012).

En ese sentido, se hace imprescindible evaluar desde la perspectiva de género todas las políticas (pensadas o no con este enfoque), para poder encauzar los resultados en favor de la igualdad de género. Esto permitiría incorporar medidas que se consideren más acertadas para promover la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres, y readecuar las acciones que no cumplen con estos objetivos. Asimismo, se vuelve prioritaria la incorporación de indicadores que permitan constatar los cambios obtenidos.

También se hace necesario fortalecer las evaluaciones participativas y el monitoreo abriendo espacios de trabajo y encuentro con la sociedad civil organizada que está trabajando los temas de empoderamiento económico de las mujeres, de manera de conocer demandas y propuestas de primera mano y diagramar una política que se adecue al contexto dando soluciones reales a las problemáticas. Asimismo, es importante incorporar a las beneficiarias no solo como informantes, sino como agentes de cambio, motivando la generación de propuestas que mejoren el impacto de las políticas.

**Cabe agregar que todos los Ministerios y las instituciones que tienen a su cargo las políticas analizadas cuentan con Direcciones de Evaluación y Monitoreo, reflejando el compromiso con su mejora permanente.**

• ***Obligatoriedad en la capacitación y sensibilización sobre la incorporación de la perspectiva de género y sensibilización de los/las responsables de las políticas.*** Es evidente que si las personas responsables de formular, implementar y evaluar las políticas no están capacitadas y sensibilizadas sobre los temas de género, esta perspectiva no va a verse reflejada en ellas. Y son fundamentales los dos aspectos para que los temas de género se incorporen: no solo se necesita personal técnico y político capacitado, sino que es tanto o más relevante que estén comprometidos/as con la transformación positiva hacia la igualdad de

género. También es fundamental realizar estas capacitaciones y sensibilizaciones con las beneficiarias y los beneficiarios de los programas, así como con los/las empresarios/as que están vinculados/as a los programas de intermediación laboral o de subsidios por la contratación de personal.

En ese sentido, el INMUJERES ha venido trabajando para contribuir con la capacitación y la sensibilización sobre la temática de género del personal político y técnico de los distintos Ministerios. Asimismo, la IM cuenta con un módulo sobre Derechos Humanos de las Mujeres y Género para los/las funcionarios/as que se incorporan a su plantilla.

No obstante, parecería no existir una verdadera voluntad política para incorporar efectivamente la perspectiva de género en el accionar institucional. En tanto esa incorporación no sea una prioridad para quienes toman las decisiones acerca del desarrollo de las políticas, no será una medida obligatoria y vinculante para quienes las diseñan, implementan y evalúan. De ese modo, se perpetúan políticas poco eficientes y eficaces, que tienen un impacto negativo en la calidad de vida, fundamentalmente de las mujeres, pero también de los hombres y de la sociedad en su conjunto.



• *Servicios de cuidado para las personas dependientes a cargo de las/los beneficiarias/os.* En la mayoría de los programas analizados no está incluida una partida para contribuir a resolver las responsabilidades de cuidados de personas dependientes a cargo de las beneficiarias. No tomar en cuenta las responsabilidades de cuidados que tienen las beneficiarias de los programas puede causar la deserción de algunas de ellas o la sobreacumulación de responsabilidades, que muchas veces tiene su correlato en problemas de salud física y mental y/o la no inserción de mujeres en este tipo de programas.

Las estrategias de redistribución de recursos para construir una sociedad más justa no implican solo la redistribución de ingresos sino también la redistribución de tiempos y actividades, y ello no se resuelve solamente con políticas fiscales. Hay que integrar a las políticas sociales, económicas y productivas

los servicios de cuidado asociados al bienestar cotidiano de las personas, para reconocer que el trabajo que requiere una sociedad no se compone solo del trabajo remunerado sino también del no remunerado y que ambos forman parte de un todo.

La implementación del Sistema Nacional de Cuidados busca que se favorezca la redistribución de las responsabilidades laborales y familiares entre hombres y mujeres, que contribuya a reducir la carga de trabajo femenina y, con ello, impulse la plena participación de las mujeres en el mercado laboral y en los ámbitos sociales, políticos y culturales de manera igualitaria y justa. Se trata de aumentar el bienestar de las personas que brindan cuidados y superar el déficit en los cuidados brindados, afectando el bienestar de niños, niñas y adolescentes, y personas en situación de dependencia.

Es primordial pasar de la voluntad política formal –que incluye el reconocimiento de las desigualdades de género; el desarrollo de instancias que velan por el cumplimiento de acuerdos internacionales y normativa nacional en favor de la igualdad de género; y el discurso políticamente correcto–, a la voluntad política real, que implicaría tomar efectivamente como prioridad y meta el logro de la igualdad de género mediante el empoderamiento económico de las mujeres, desarrollando políticas planificadas, implementadas y evaluadas desde la perspectiva de género y, sobre todo, destinando los recursos económicos necesarios para cumplir con ese objetivo. La instalación del Sistema Nacional de Cuidados por sí solo no superará estas brechas si no se piensa articuladamente con las políticas de empleo, productivas y sociales de manera de convertirse en un engranaje único que atienda en paralelo aspectos de la vida laboral y familiar de mujeres y hombres. (Bianchi, 2014)

## ANEXO

### Recuadro A-1.

#### Programas que contribuyen con el empoderamiento económico de las mujeres

Los **programas públicos de empleo de emergencia**, orientados a la reducción de la pobreza, contando con una masiva participación de mujeres, en general no tienen un enfoque de género.

Los **programas de creación indirecta de empleo**, presentes en todos los países de la región a través de políticas de fomento productivo o de subsidios a la contratación de mano de obra. Los programas de fomento productivo para micro y pequeñas empresas incluyen programas de acceso al crédito, capital semilla, asistencia técnica para la gestión y formalización de los negocios y apoyo a la comercialización.

Los **incentivos legales** que otorga el Estado para promover la contratación de trabajadores/as por parte de empresas privadas. El estímulo consiste en un subsidio que reduce los costos laborales no salariales o que cubre parte del salario, por un tiempo limitado y con la expectativa de que la relación contractual persista más allá de la vigencia del subsidio. Si bien la aplicación de este instrumento ha sido escasa en la región, en los últimos años ha sido más utilizado para abatir el desempleo juvenil.

Los **programas públicos para mujeres emprendedoras**, generalmente con el objetivo de contribuir a superar las condiciones de pobreza en las que se encuentra su familia. Algunas agencias públicas de fomento productivo han transversalizado el objetivo de equidad de género en el conjunto de sus programas y políticas que, por lo general, ofrecen acciones de capacitación, créditos y generación de entornos favorables para el desarrollo de las microempresas.

Los **programas que redefinen normas e instituciones** en favor de la igualdad de género en el trabajo, tomando en cuenta el trabajo no remunerado y de cuidados. Asimismo aquellos programas específicos que cubren el cuidado de las personas dependientes a cargo de las participantes de otros programas. También programas o proyectos que promuevan la conciliación laboral y familiar y la corresponsabilidad de tareas entre el Estado, el mercado y los hogares.

Los **servicios financieros no tradicionales**, como las garantías bancarias, el factoraje (factoring) y el arrendamiento financiero (leasing), disminuyendo la presión sobre las empresarias para que presenten garantías físicas al momento de pedir un préstamo. Estas acciones tienen alto potencial para promover la igualdad de género en el trabajo, ya que por razones culturales y en algunos casos legales las mujeres empresarias enfrentan mayores obstáculos que los hombres para otorgar los avales requeridos.

Los **programas de intermediación laboral, formación y capacitación**. Son aquellos que facilitan la inclusión en el mercado laboral de personas poco calificadas o apartadas del ámbito del trabajo, prestando servicios de capacitación y formación para reforzar las capacidades y las habilidades de trabajadores y trabajadoras.

*Basado en CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013.*

## BIBLIOGRAFÍA

BIANCHI, María (2014). Políticas públicas para el empoderamiento económico de las mujeres en Uruguay. ¿Potenciales herramientas de cambio o más de lo mismo? Montevideo: CIEDUR.

CEPAL/FAO/ONU Mujeres/PNUD/OIT (2013). Trabajo decente e igualdad de género: políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

ESPINO, Alma, Estefanía Galván y Soledad Salvador (2014). ¿Frenos al empoderamiento económico? Factores que limitan la inserción laboral y la calidad del empleo de las mujeres. Montevideo: CIEDUR.

FILARDO, Verónica; Sebastián Aguiar y Soledad Nión (2015). Trabajo, empoderamiento económico y agencia. La percepción de las mujeres sobre su situación en Uruguay. Montevideo: CIEDUR-FCS.

GOLLA, Anne Marie, Anju Malhotra, Priya Nanda and Rekha Mehra (2011). Understanding and measuring women's economic empowerment. Definition, framework, indicators. Washington DC: International Centre for Research on Women (ICRW).

KABEER, Naila (2012). Women's Economic Empowerment and Inclusive Growth. Labour Markets and Enterprise Development. SIG Working Paper. IDRC-DFID.

KABEER, Naila (2008). Mainstreaming Gender in Social Protection for the Informal Economy. Commonwealth Secretariat. London.

KABEER, Naila (1999). Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. In Development and Change, 30(3):435-464. July. Institute of Social Studies. The Hague.

MURGUIALDAY, Clara y Norma Vázquez (2005). Un paso más: evaluación del impacto de género. Cooperació. Barcelona.

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2012). Matriz de análisis para identificación de políticas justas de igualdad de género. ONU. Santiago de Chile.


## LAS CLAVES PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES EN URUGUAY



La investigación en la que se basa esta publicación tuvo el financiamiento del **Centro de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá** con la finalidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas orientadas al empoderamiento económico de las mujeres y la equidad de género con justicia económica. El proyecto fue coordinado por el Centro Interdisciplinario de Investigaciones para el Desarrollo – Uruguay (CIEDUR) y el Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales de la Universidad de la Plata (CEDLAS).

La presente edición se realiza con el apoyo del Programa Liderando desde el Sur del Fondo de Mujeres del Sur en el marco del Proyecto **“Equidad de género con justicia económica”** que lleva adelante CIEDUR en la Red de Género y Comercio.

El Proyecto **“Equidad de género con justicia económica”** se integra por las organizaciones Asociación Lola Mora (Argentina), Equit (Brasil) y Decidamos (Paraguay).

-  **CIEDUR** 18 de Julio 1645, piso 7, Montevideo, Uruguay.
-  598 2408 4520
-  [ciedur@ciedur.org.uy](mailto:ciedur@ciedur.org.uy)
-  [www.ciedur.org.uy](http://www.ciedur.org.uy)
-  [facebook.com/ciedur](https://facebook.com/ciedur)
-  [twitter.com/ciedur](https://twitter.com/ciedur)
-  <https://generoycomercio.net>