

Perfil de género y generaciones de Uruguay



NACIONES UNIDAS
URUGUAY

.....

2025

Perfil de género y generaciones de Uruguay



Perfil de género y generaciones de Uruguay

© Naciones Unidas, Uruguay
Febrero, 2025

Coordinador Residente de Naciones Unidas: Pablo Ruiz Hiebra

Este documento fue elaborado por el Grupo Interagencial de Género de Naciones Unidas. Este grupo de trabajo está integrado por las agencias, fondos y programas de Naciones Unidas en Uruguay.

Coordinación del estudio: Soledad Salvador (consultora de ONU Mujeres) y Magdalena Furtado (coordinadora de programas de ONU Mujeres).

Aportes de especialistas

Lizbeth Velez y Stefania Rinaldi (ACNUDH), Elisa Bandeira (FAO), Lois Ferreira y Sebastián Torres (Oficina del Coordinador Residente), Cinthya Veiga y Agustina Deleón (OIM), Anabela Aldaz, Carina de los Santos y Mafe Cruz (ONU Mujeres), Are Izquierdo Skjaer (OPS/OMS), María Gracia Delgado (PNUD), Valeria Ramos (UNFPA), Lucía Vernazza (UNICEF).

Edición y revisión de contenidos: Ana Artigas (UNFPA) y Constanza Narancio (ONU Mujeres)

Diseño editorial: Emicel Guillén, de la oficina de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe

El contenido de este documento no refleja necesariamente las opiniones de la Organización de Naciones Unidas, de su Junta Ejecutiva o de sus Estados miembro con respecto a la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o área o su autoridad, o con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y de cualquier forma para fines educativos y/o no lucrativos sin permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre que se cite la fuente.

Cita: ONU (2025). *Perfil de género y generaciones de Uruguay*. Montevideo.

Tabla de contenidos

Prólogo	4
1. Introducción	7
2. Marco institucional, normativo y legal para la igualdad de género	10
2.1 A nivel nacional	11
2.2 A nivel departamental	14
3. Contexto demográfico y productivo	21
3.1 Tendencias demográficas y cambios en la estructura de los hogares	22
3.2 Cambios en la estructura productiva y tipos de empleo	25
4. Los cuatro nudos estructurales de la desigualdad	29
4.1 Organización social de los cuidados	30
4.2 Desigualdad económica y pobreza	36
4.3 Participación de las mujeres en espacios de toma de decisión	43
4.4 Violencia de género y generacional	53
5. Recomendaciones	58
5.1 Recomendaciones referidas a la institucionalidad y a los marcos normativos para la igualdad de género	59
5.2 Recomendaciones sobre los derechos sexuales y reproductivos	60
5.3 Recomendaciones referidas a la organización social de los cuidados	60
5.4 Recomendaciones para reducir la desigualdad económica y eliminar la pobreza	62
5.5 Recomendaciones para aumentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones	64
5.6 Recomendaciones para la prevención y atención a víctimas de violencia de género	65
Referencias bibliográficas	68
Notas	72

Prólogo

En 2025 se cumplen 30 años de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres. Este evento histórico resultó en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de 1995, y en la emblemática proclamación “los derechos de las mujeres son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las mujeres”. Este documento —acordado por los 189 países que participaron de la multitudinaria reunión— sigue siendo el plan de acción más ambicioso y ampliamente respaldado en todo el mundo para el avance de los derechos de las mujeres y niñas.

Si bien se han logrado progresos significativos desde ese entonces tanto a nivel global como regional, es preciso reflexionar sobre la situación actual de las mujeres y niñas en cada país para dar cuenta de los desafíos que aún quedan por delante para acelerar el logro de la igualdad sustantiva.

Por otra parte, los actuales esfuerzos de reforma de la Organización de las Naciones Unidas tienen como objetivo reforzar la coordinación entre las agencias, fondos, oficinas y programas para abordar mejor los complejos retos mundiales y prestar una ayuda más coherente y eficaz a los países. Dentro de sus mecanismos de trabajo, se incluyen los Mecanismos de Coordinación sustantivos, entre los que destacan las Coaliciones y los grupos de trabajo. Bajo el liderazgo de ONU Mujeres, en Uruguay trabaja el Grupo Interagencial de Género de Naciones Unidas desde hace más de una década. Este grupo estuvo a cargo de este documento como parte de un esfuerzo colaborativo que pretende consolidar conocimientos, recursos y capacidades para proporcionar información precisa, confiable y de calidad con el objetivo de promover y contribuir a la agenda de igualdad en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Este documento releva el marco normativo, la institucionalidad de género en el país, así como las barreras que dificultan el ejercicio de los derechos y la autonomía de las mujeres, en base a los cuatro nudos estructurales de la desigualdad: organización social del cuidado, situación económica y pobreza, participación de las mujeres en espacios de toma de decisión y violencia contra las mujeres.

El objetivo de este diagnóstico cualitativo y cuantitativo es transformar datos en información, información en conocimiento y poner a disposición el conocimiento para impulsar el diseño de políticas y acciones basadas en evidencia que promuevan el pleno ejercicio de los derechos humanos de todas las mujeres.

Pablo Ruiz

**Coordinador Residente
de Naciones Unidas
en Uruguay**

Magdalena Furtado

**Directora de Programa
de ONU Mujeres en Uruguay y Chair
del Grupo Interagencial de Género**

1. Introducción

Uruguay es un país de alto nivel de desarrollo humano reflejado en un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,83, que lo coloca en el puesto 52 entre 193 países. Desde el 1° de julio de 2013, el Banco Mundial lo clasifica como país de renta alta, según las mediciones de ingreso per cápita. La leve variación del IDH a lo largo del tiempo da cuenta de las dificultades que enfrenta el país para profundizar su bienestar social. Si bien supera la media regional en esperanza de vida, alfabetización e ingresos brutos, persisten importantes brechas, como la que mide el Índice de Desigualdad de Género (IDG)¹ cuyo valor de 0,24, ubica a Uruguay en el lugar 60 entre 166 países.²

A pesar de sus buenos indicadores macroeconómicos, Uruguay sigue enfrentando profundas desigualdades estructurales de género en áreas clave para el desarrollo. El Informe de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas del inglés) al Estado uruguayo, publicado en noviembre de 2023, observó la necesidad de hacer frente a las lagunas en las políticas de igualdad, la participación política y pública, así como a los estereotipos culturales, la violencia contra las mujeres, la trata de mujeres y las desigualdades en el acceso a la educación, el empleo y la salud.

En relación con los avances en la Agenda 2030, y en particular en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5, Uruguay se encuentra bien posicionado en comparación con la región de América Latina y el Caribe en las metas 5.1 (marcos normativos), 5.3 (matrimonio infantil y mutilación) y 5.6 (acceso a salud sexual y reproductiva). En relación con la meta 5.1 se valoran los progresos en términos normativos; sin embargo, persiste el desafío de acelerar su implementación para incrementar la velocidad de avance en la tendencia correcta. Por otra parte, la meta 5.3 es poco relevante en Uruguay. En cuanto a la meta 5.6, se han logrado significativos avances normativos que han permitido una mejora sustantiva en el reconocimiento del derecho a acceder a métodos anticonceptivos y de interrupción voluntaria del embarazo.

Las metas 5.4 y 5.5 presentan avances moderados, aunque orientados en la dirección correcta. En relación con la meta 5.4 (Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado), Uruguay presenta una división sexual del trabajo similar al promedio regional —pese a que los indicadores no son estrictamente comparables

por diferencias metodológicas en su medición— y la carga total de trabajo también se asemeja a los niveles promedio. Con respecto a la meta 5.5 (participación plena de las mujeres en posiciones de liderazgo, el país muestra un marcado rezago con respecto a la región en la representación femenina en el parlamento nacional. En 2023, la participación de las mujeres fue de 26,3 %, 10 puntos porcentuales por debajo del promedio regional (36,8 %). En cuanto a la presencia de las mujeres en gobiernos locales y en cargos directivos, los niveles son bajos, pero similares a los de la región: en torno a 26-27 % en gobiernos locales y 36-37 % en cargos directivos.

El ODS con peor desempeño, debido a su estancamiento en el avance esperado hacia la meta, es el 5.2, referido a violencia de género. A pesar de que Uruguay registra niveles inferiores respecto a la región en el indicador 5.2.1 (violencia física y/o sexual en manos de su pareja o expareja en los últimos doce meses),³ las encuestas de prevalencia revelan que la forma más común de violencia es la psicológica, que afecta al 18,5 % de las mujeres de 15 años o más. A su vez, el país ocupa el quinto lugar en la tasa de femicidios entre 36 países de América Latina y el Caribe⁴.

En este contexto, este informe se propone evidenciar los nudos críticos de las desigualdades de género en Uruguay, con el fin de fundamentar y recomendar acciones de política pública desarrolladas en conjunto con el gobierno, la academia y las organizaciones sociales. Entre las instancias más asiduas y visibles de participación en la elaboración de estas recomendaciones destacan los procesos de revisión del informe de CEDAW⁵. A su vez, al ámbito nacional, ONU Mujeres participa como observadora invitada en el Consejo Nacional de Género (CNG), que reúne a organismos estatales, la academia y la sociedad civil involucrada en estos temas para trabajar periódicamente en la formulación y seguimiento de las políticas de género.

Este informe ha sido elaborado con la contribución de todas las agencias del sistema de Naciones Unidas que integran el Grupo Interagencial de Género (GIG), con el objetivo de aportar elementos que contribuyan a fortalecer el trabajo de diseño e implementación de esas recomendaciones.

2. Marco institucional, normativo y legal para la igualdad de género

En su informe, la CEDAW “acoge con beneplácito los avances logrados desde el examen en 2016 de los informes periódicos octavo y noveno, combinados, del Estado parte (CEDAW/C/URY/CO/8-9) en la adopción de reformas legislativas”, “los esfuerzos del Estado por mejorar su marco institucional y de políticas a fin de acelerar la eliminación de la discriminación contra las mujeres y promover la igualdad entre los géneros” y la ratificación o adhesión a instrumentos internacionales y regionales.

2.1 A nivel nacional

Poco después de recuperada la democracia, en 1987, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) por decreto presidencial. En 1992, este organismo se transformó en el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer. Ambos institutos se encontraban en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Pero luego, en 2005, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Tabla 1. Evolución de la institucionalidad rectora de las políticas de género en Uruguay

Año	Nombre del MAM	Nivel jerárquico	Tipo de institución	Adscrito a	Base Legal
1987	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	Bajo	Instituto	Ministerio de Educación y Cultura	Decreto Presidencial 226/87
1992	Instituto Nacional de la Familia y la Mujer	Bajo	Instituto		Ley n° 16320
2005	Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)	Bajo	Instituto	Ministerio de Desarrollo Social	Ley n° 17930

Nota: El nivel jerárquico refiere a la clasificación que realiza el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y Caribe de la CEPAL (<https://oig.cepal.org/es>).

Cometidos del Instituto Nacional de las Mujeres (art 377 de la Ley nº 17930):

- A.** Ejercer, como ente rector de las políticas de género, las funciones de promoción, diseño, coordinación, articulación, ejecución, así como el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.
- B.** Garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres, integrando la igualdad de oportunidades y derechos a los derechos políticos, económicos sociales y culturales.
- C.** Promover una ciudadanía plena, garantizando la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres, así como su participación activa en el proceso de desarrollo nacional.
- D.** Velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales que el país ha suscrito en materia de género y realizar y ejecutar, dentro de sus posibilidades financieras, los convenios internacionales de cooperación vinculados a dicho cumplimiento.
- E.** Promover el acceso de las mujeres a los recursos, las oportunidades y los servicios públicos, de manera de contribuir a erradicar la pobreza, fortaleciendo su capacidad productiva mediante el acceso al empleo, el crédito, las tierras, la tecnología y la información.
- F.** Garantizar el acceso y la plena participación de la mujer en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

El hecho de depender de un ministerio y carecer de autonomía y representación en el gabinete reduce el rango de la institucionalidad de género. Esto fue observado por la CEDAW en 2023, que instó al Estado uruguayo a “elevar el rango del Instituto a nivel ministerial” (CEDAW/C/URY/10 párrafo 16.a). Esta realidad constituye una barrera estratégica para enfrentar el desafío de fortalecer las políticas de género en el país e impacta negativamente en el ejercicio eficiente de su rol rector de estas políticas y en tanto órgano que preside tres consejos nacionales.

Los tres consejos nacionales son:

- Consejo Nacional de Género (CNG): es un órgano interinstitucional para la definición de prioridades, el asesoramiento, el apoyo, la articulación y la coordinación de las políticas públicas en materia de género. Entre sus cometidos elabora propuestas intersectoriales y coordina acciones con otros espacios interinstitucionales en territorio. También le corresponde elaborar y proponer posicionamientos ante la opinión pública sobre las desigualdades de género y en relación con las políticas públicas correspondientes. En cada período de gobierno se definen ejes estratégicos y grupos de trabajo para su seguimiento.
- Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres (CNC): es un órgano asesor del Poder Ejecutivo encargado de diseñar y elevar a consideración el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres, así como otros planes, programas y acciones específicas para la implementación de la ley n° 19580. Asimismo, este consejo articula políticas sectoriales de lucha contra la violencia basada en género hacia las mujeres y asesora al Estado en la elaboración de los informes en el marco de las convenciones internacionales ratificadas por el país vinculadas a estos temas.
- Consejo Nacional para la Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas (CNTE): entre sus cometidos figura diseñar y aprobar la política pública y el plan nacional de trata. Asimismo, vela por la eficaz persecución de tratantes y explotadores, y la debida protección, atención y reparación de las víctimas.

Por otro lado, en diciembre de 2019, se aprobó la creación de las unidades especializadas en género (UEG) en todos los organismos del Estado mediante la ley n° 19846. Ello significa que las UEG deben depender de los ámbitos de mayor jerarquía institucional, contar con recursos humanos especialmente designados y asignación presupuestal necesaria para el efectivo cumplimiento de sus cometidos. Estas unidades tienen la tarea de asesorar al organismo para transversalizar la perspectiva de género en la planificación, en la gestión humana, en el cumplimiento de sus funciones y en el presupuesto. A su vez, participan del Consejo Nacional de Género (CNG).

El Inmujeres, en su informe Beijing+30, da cuenta de que “el 80 % de los organismos públicos que integran el CNG han conformado UEG, designadas por resolución y con dependencia directa de las máximas autoridades. La totalidad de sus integrantes han sido formados en género a través de la Escuela Nacional de la Administración Pública (ENAP). Asimismo, Inmujeres ha realizado un trabajo sistemático de asesoramiento a estas unidades, haciendo hincapié en la incorporación de la perspectiva de género en las planificaciones estratégicas de los organismos que componen el Presupuesto Nacional; la elaboración de sus planes anuales de trabajo y la solicitud de recursos que permitan su implementación”.

2.2 A nivel departamental

Casi todas las intendencias cuentan con un área, oficina, secretaría, dirección o división encargada de los temas de género. Varias de estas entidades se ubican en el ámbito de un órgano vinculado al desarrollo o la promoción social. Algunas vinculan género a generaciones, otras a derechos humanos y un número reducido a los temas de familia. Hay cinco de ellas que participan del gabinete departamental (en Canelones, Florida, Lavalleja, Montevideo y San José). En general, son cargos de confianza política lo que facilita la llegada a la toma de decisiones. Sólo cuatro cuentan con presupuesto propio (Canelones, Maldonado, Montevideo y San José).

Tabla 2. Institucionalidad de género en los gobiernos departamentales. Año 2024

Departamento	Nombre	Participa del gabinete departamental (SI/NO)	Cargo de la jerarca del organismo (de confianza política, presupuestada)	Tiene presupuesto propio (NO, SI, Presupuesto general de la Intendencia)
Artigas	Área de Género en Desarrollo Social			
Canelones	Dirección de Género y Equidad	Si	Confianza política	Si

Departamento	Nombre	Participa del gabinete departamental (SI/NO)	Cargo de la jerarca del organismo (de confianza política, presupuestada)	Tiene presupuesto propio (NO, SI, Presupuesto general de la Intendencia)
Cerro Largo	Secretaría de Género	No	Confianza política	No, es parte del presupuesto general de la ICL
Colonia	Oficina de Género y Generaciones			
Durazno	Área Juventud, Familia y Género en Departamento de Promoción Social			
Flores				
Florida	Secretaría de Género	Si	Confianza política	No, es parte del presupuesto general de la IL
Lavalleja	Área de Familia y Género	Si	Confianza política	
Maldonado	Dirección de Género	No	Confianza política	Si, pero lo Administra la Dirección General
Montevideo	Asesoría para la Igualdad de Género	Si	Confianza política	Si
Paysandú	Secretaría de Género, Generaciones y Derechos Humanos			
Río Negro	Género y Familia			
Rivera	Dirección de Equidad y Género	No	Confianza política	No. Presupuesto de la Dirección General
Rocha	Secretaría de Género	No	Confianza política	No, es parte del Presupuesto general de la IR

Departamento	Nombre	Participa del gabinete departamental (SI/NO)	Cargo de la jerarca del organismo (de confianza política, presupuestada)	Tiene presupuesto propio (NO, SI, Presupuesto general de la Intendencia)
Salto	Coordinación de Género y Generaciones	No	Confianza política	No
San José	Dirección de Políticas Sociales	Si	Confianza política	Si
Soriano	Área de Género, Acción Social y Familia	No	Funcionaria de carrera	No
Tacuarembó	Secretaría de Género y Equidad en Dirección General de Desarrollo Social			
Treinta y Tres	Dirección General de Familia, Género y Discapacidad			

Nota: se solicitó información a todas las intendencias, se incluye la recibida hasta el momento.

Fuente: elaboración propia en base a las páginas web e información provista por la Comisión de Género del Congreso de Intendentes.

En el ámbito municipal, en 2023 Inmujeres diseñó un nuevo programa que establece los Espacios de Igualdad en distintos municipios, como parte de un plan piloto que cuenta con el apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). En 2024, se seleccionaron 10 municipios para este fin. Estos espacios constituyen un nuevo servicio público en el territorio, orientado a la promoción del empoderamiento y autonomía de las mujeres, especialmente de aquellas más excluidas, a través de la provisión de nuevos servicios de asesoramiento, capacitación, esparcimiento y recreación. (Mides-Inmujeres, 2024).

Principales instrumentos internacionales y regionales

Históricamente, Uruguay se ha destacado por su firme compromiso en la ratificación de convenios internacionales vinculados a derechos humanos e igualdad de género.

Tabla 3. Instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos vinculados a la igualdad de género y la prevención y erradicación de la violencia

Año	Ley, declaración o convenio	Tema	Ratificación en Uruguay
1981	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).	Es el principal tratado. Establece una serie de obligaciones para los Estados para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos de la vida.	Ratificación: 4 de agosto de 1981, Ley n° 15164 . Protocolo facultativo ratificado el 18 de mayo de 2001, Ley n° 17338 .
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) de la Organización de los Estados Americanos.	Primer tratado internacional que define, tipifica y sanciona la violencia contra las mujeres en el ámbito público y privado.	Ratificación: 5 de enero de 1996, Ley n° 16735 .
1995	Declaración y Plataforma de Acción de Beijing adoptada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.	Establece una agenda global para la eliminación de todas las formas de discriminación y el empoderamiento de las mujeres.	Uruguay la firmó y adoptó como parte del consenso alcanzado por los países participantes en la conferencia organizada por las Naciones Unidas.
2012	Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos.	Busca promover y proteger los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores domésticos.	Ratificación: 20 de abril de 2012, Ley n° 18899
2019	Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo.	Se centra en la violencia y el acoso en el ámbito laboral.	Ratificación: 20 de diciembre de 2019, Ley n° 19849

Fuente: [Uruguay - Plataforma virtual de legislación en materia de autonomía y empoderamiento económico de las mujeres en Iberoamérica](#)

Uruguay fue el primer país del mundo en ratificar tanto el convenio 189 como el 190 de la OIT.

Tabla 4. Instrumentos internacionales ratificados por Uruguay vinculados a derechos humanos de la infancia, las personas con discapacidad y las personas mayores

Año	Ley, acuerdo, declaración o convenio	Tema	Ratificación en Uruguay
1991	Convención sobre los Derechos del Niño	Es un tratado internacional adoptado por las Naciones Unidas que establece derechos específicos de los niños, incluyendo la protección contra la violencia de género.	Ratificación: 1990, Ley nº 16137
2008	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Instrumento adoptado por las Naciones Unidas que protege a las personas con discapacidad, incluyendo medidas contra la violencia y la discriminación basada en género.	Ratificación: 2008, Ley nº 18418
2017	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores	Establece una agenda global para la eliminación de todas las formas de discriminación y el empoderamiento de las mujeres.	Ratificación: 19 de diciembre de 2017, Ley nº 19580

Principales instrumentos nacionales

El marco normativo nacional en relación con las principales leyes sobre igualdad de género y la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres se compone de:

- [Ley nº 17514 \(2002\)](#), **Ley de Violencia Doméstica:** Declara de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.
- [Ley nº 18104 \(2007\)](#), **Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres:** Declara de interés general las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay.
- [Ley nº 18426 \(2008\)](#), **Ley sobre Salud Sexual y Reproductiva:** compromete al Estado a garantizar condiciones para el ejercicio pleno de los derechos sexuales y

reproductivos de toda la población. A tal efecto, debe promover políticas nacionales de salud sexual y reproductiva, diseñar programas y organizar los servicios para desarrollarlos, de conformidad con los principios y normas que se establecen en dicha ley.

- Ley n° 18476 (2009), conocida como **Ley de Cuotas**, declara de interés general la participación equitativa de personas de ambos sexos en la integración de los órganos electivos y dirección de partidos políticos. Ello abarca el Poder Legislativo, las intendencias, las juntas departamentales, los municipios, las juntas electorales y los órganos de dirección de los partidos políticos. Luego, la Ley n° 19555 (2017) extiende el periodo de aplicación dejándolo sin límite temporal.
- Ley n° 18561 (2009), **Ley de Acoso Sexual**: Tipifica el acoso sexual en el ámbito laboral y educativo, estableciendo sanciones y procedimientos para su denuncia y prevención.
- Ley n° 18987 (2012), **Ley sobre interrupción voluntaria del embarazo, Ley de Aborto**: que despenaliza el aborto durante las primeras doce semanas de gestación. El Estado garantiza el aborto legal, gratuito y seguro como un derecho de las mujeres y otras personas gestantes.
- Ley n° 19161 (2013), **modificación del subsidio por maternidad, paternidad y medio horario para el cuidado del recién nacido**: Se incluye a todas las trabajadoras y trabajadores de la actividad privada que realizan aportes a la seguridad social en los beneficios, se extienden la licencia por maternidad y paternidad y se concede una licencia parental de medio horario a madre o padre hasta los seis meses de edad del bebé.
- Ley n° 19353 (2015), **Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados**: Crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), incorporando la perspectiva de género en las políticas de cuidado y promoviendo la corresponsabilidad entre hombres y mujeres.
- Ley n° 19580 (2017), **Ley Integral de Violencia hacia las Mujeres basada en Género**: Establece un marco integral para garantizar a las mujeres una vida libre

de violencia basada en género, reconociendo diversas formas de violencia y estableciendo medidas de prevención, protección y reparación.

- Ley n° 19781 (2019), **relativa a la cotitularidad de tierras adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización**: Determina el reconocimiento de las mujeres como nuevos sujetos de derecho de la política de colonización y refuerza la noción de corresponsabilidad en la administración y control de los bienes y recursos derivados de la producción.
- Ley n° 19846 (2019), **aprobación de las obligaciones emergentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos**: Promueve el derecho de igualdad y el principio de no discriminación, comprende la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento, y plantea políticas públicas para la igualdad de género, regidas por los principios de prioridad de los derechos humanos.
- Ley n° 20312 (2024), **modificación en Licencia por Paternidad**: Extiende la licencia por paternidad a 17 días desde la entrada en vigor y 20 días desde el 1° de enero de 2026. Establece que los períodos de descanso por maternidad y paternidad a que tienen derecho las trabajadoras y los trabajadores en régimen de dependencia, en la actividad privada y pública, son obligatorios e irrenunciables. Establece un fuero paternal de 30 días desde el reintegro al trabajo.

Desde 2005, Naciones Unidas ha venido realizando un seguimiento y sistematización de los avances legislativos de cada período de gobierno⁶. Este proceso ha permitido darles visibilidad y relevancia política, así como evaluar esa producción legislativa con el fin de identificar vacíos o espacios de mejora en la legislatura siguiente.

3. Contexto demográfico y productivo

3.1 Tendencias demográficas y cambios en la estructura de los hogares

Según el Censo 2023, Uruguay cuenta con una población residente de 3.499.451 personas, de las cuales 52 % son mujeres. El 88 % de la población se identifica como blanca, mientras que un 10,6 % se reconoce como afrodescendiente y un 6,4 % indica tener ascendencia indígena, entre otras categorías⁷.

Los cambios más significativos entre 2011 y 2023 son:

- Crecimiento poblacional reducido debido al avance en la transición demográfica.
- Envejecimiento de la población por la reducción de la natalidad (pasando de 48.000 a 31.000 nacimientos entre 2015 y 2023) y el aumento de la esperanza de vida. Este cambio se ve reforzado en parte la reducción de la fecundidad adolescente, resultado del mayor ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.
- Feminización del envejecimiento y sobreenvjecimiento⁸.
- Aumento de la población migrante: se registra un aumento de personas inmigrantes extranjeras alcanzando 57.000 entre 2012 y 2023, en comparación con 13.000 del periodo 2000-2011. De estos, el 50,7 % son mujeres y, en su mayoría, provienen de Venezuela, Argentina o Cuba.

En cuanto al tipo de hogar, el envejecimiento poblacional lleva a un aumento de las personas que viven solas (29 % de los hogares son unipersonales), 25 % son hogares biparentales, 17 % son parejas sin hijos; 12,5 % monoparentales y 13,4 % extendidos⁹. Sin embargo, hay diferencias significativas según el sexo de la jefatura del hogar ya que, entre los unipersonales y monoparentales, las jefaturas son principalmente femeninas. En el caso de los hogares unipersonales, se trata de mujeres adultas mayores y en el caso de hogares monoparentales son mujeres en edades activas que en mayor medida pertenecen a los estratos de bajos ingresos.

Con relación al Censo 2011, se verificó un aumento significativo de los hogares unipersonales (pasando de 23,4 % a 29 %) y una reducción en similar magnitud de los hogares biparentales (de 31,4 % a 25 %). Mientras que los demás tipos de hogar (parejas sin hijos, monoparentales, extendidos y compuestos) han mantenido su participación relativa en el total.

3.1.1 Salud sexual y reproductiva

Uruguay ha logrado avances significativos en legislación, políticas públicas y servicios de salud sexual y reproductiva, así como en el reconocimiento y garantía de los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, aún enfrenta desafíos para alcanzar la universalidad en el acceso a servicios de calidad y en la implementación de un sistema eficaz de información y evaluación.

El país presenta una baja necesidad insatisfecha de anticonceptivos entre mujeres de 15 a 45 años, del 8,9 % (Encuesta Nacional de Comportamiento Reproductivo, ENCOR 2017). Sin embargo, en las mujeres de bajos ingresos y con menor nivel educativo, el uso de métodos anticonceptivos modernos es inferior, debido al menor poder de negociación con sus parejas. A su vez, el conocimiento de algunos métodos anticonceptivos, como la anticoncepción de emergencia, es limitado.

En los últimos años Uruguay ha logrado reducir drásticamente la fecundidad adolescente, alcanzando su mínimo histórico en 2023, con 20,9 por mil mujeres en edades de 15 a 19 años, y 0,29 por mil en menores de 15 años. Estos datos colocan al país por debajo del promedio de América Latina, que es de 67 por cada mil mujeres de ese grupo etario. Sin embargo, resta un importante camino por recorrer en la prevención y disminución dadas las situaciones de mayor complejidad. Además, el 34,3 % de las mujeres embarazadas o madres indicaron que sus embarazos no habían sido planificados, porcentaje que se eleva al 56,9 % entre las jóvenes menores de 20 años (datos del Sistema de Información Perinatal, SIP, 2023). Asimismo, las mujeres afrodescendientes presentan una fecundidad más temprana y alta en comparación con el resto de la población (en promedio, un hijo más y dos años menos en la edad de inicio de la maternidad).

En el caso de las mujeres migrantes, ellas enfrentan mayores dificultades para acceder a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), ya que deben acreditar su residencia habitual en el territorio nacional durante, al menos, un año (Art. 13 de la Ley n° 18987). Esta condición puede exceptuarse sólo si ha vivido una situación de violencia en el país (Art. 7 Ley n° 19580).

Por otra parte, Uruguay ha reducido significativamente la mortalidad materna, pasando de 20,8 muertes por 100.000 nacimientos en 2015/2016 a 9,6 en 2022/2023, a pesar de que la pandemia de COVID-19 causó un repunte en 2020/2021. Aunque las muertes maternas evitables se acercan a cero, persisten desigualdades, especialmente en las poblaciones más vulnerables. En 2022 se registró una muerte materna y en 2023 se registraron seis. En 2024, que hubo tres muertes maternas, la primera de ellas correspondió a una adolescente de 16 años, víctima de violencia y explotación sexual comercial, que se encontraba bajo el amparo del Estado.

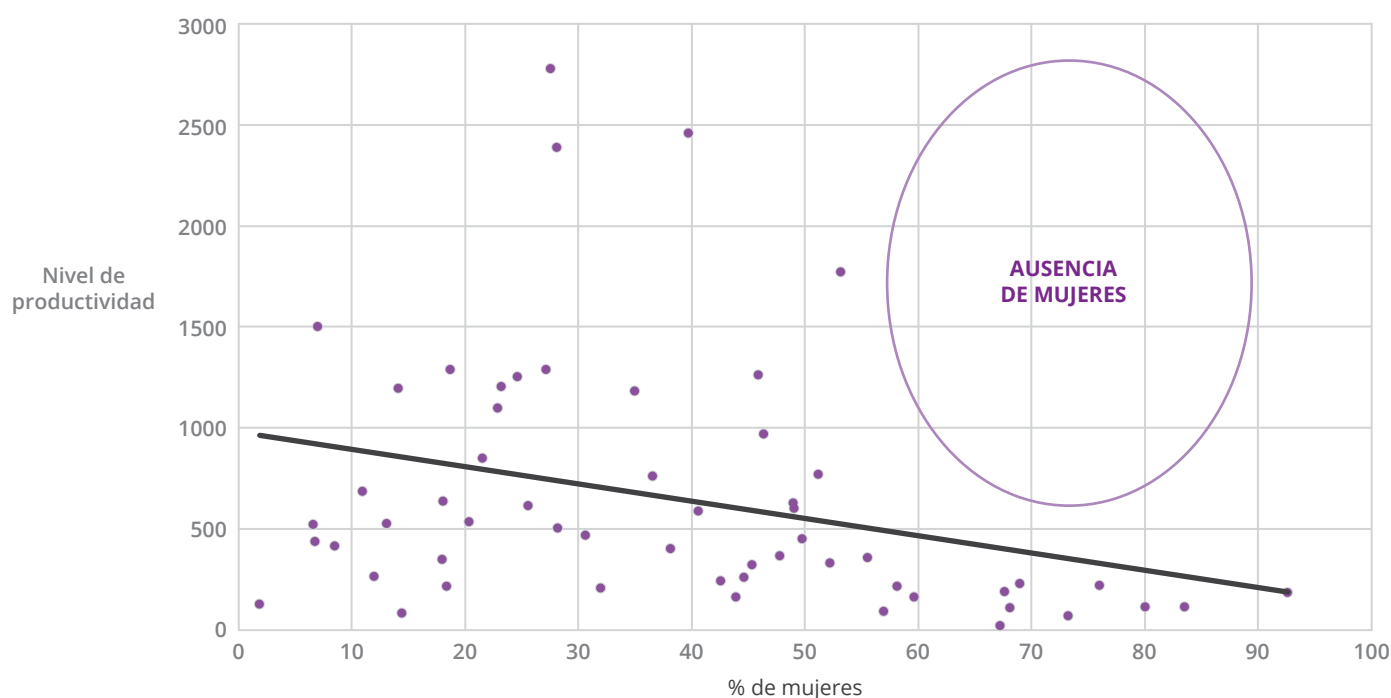
Por otro lado, el país presenta un número desproporcionado de cesáreas. Mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda una tasa de cesáreas del 10 y al 15 % de los nacimientos, Uruguay supera el 52 % y, en algunas instituciones, alcanza el 80 %, lo que representa un serio problema de salud pública. Asimismo, persisten dificultades para combatir la violencia obstétrica: según la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones de 2019, el 17,4 % de las mujeres de 15 años o más que tuvieron algún parto reportó haber vivido situaciones de violencia obstétrica durante el último parto o cesárea” (Mides, 2020, p. 17). A su vez, un sondeo online realizado por MYSU en 2022, encontró que el 56 % de las mujeres encuestadas declaraban algún episodio de violencia durante los controles de embarazo, atención del parto, puerperio o consultas por aborto, en los últimos cinco años (MYSU, 2022). Este problema ha sido objeto de observación por el Comité de Expertas CEDAW que, en las últimas observaciones realizadas al país en 2023, exhortó a proteger a las mujeres frente a la violencia obstétrica, especialmente en las zonas rurales.

3.2 Cambios en la estructura productiva y tipos de empleo

Entre 2020 y 2024, Uruguay atravesó cambios significativos en su estructura productiva y tipos de empleo, influenciados en gran parte por la pandemia del COVID-19 y por un contexto global marcado por la aceleración de la tecnología y las tendencias hacia una economía más sostenible.

La matriz productiva uruguaya —al igual que en América Latina— reproduce la desigualdad derivada de los niveles de heterogeneidad que segmentan el mercado laboral. La relación entre los niveles de productividad de las ramas de actividad y el porcentaje de mujeres ocupadas es negativa. Las ramas altamente feminizadas registran bajos niveles de productividad, y no existe casi ninguna rama que tenga alto nivel de productividad en la que la participación femenina supere el 50 %. (Gráfico 1).

Gráfico 1. Relación entre el nivel de segregación de la rama de actividad y su nivel de productividad (VAB/ocupados)



Fuente: OPP (2019)

Por ello, es importante tener en cuenta que las mujeres ocupadas tienden a concentrarse en los sectores de baja productividad¹⁰. Esto se debe, entre otros factores, a las dificultades de conciliación entre las responsabilidades de cuidados, estudio y trabajo, a pesar de contar, en promedio, con mayores niveles educativos. Esto debe ser tenido en cuenta al desarrollar políticas productivas que busquen reducir la desigualdad y mejorar las oportunidades tanto para varones como para mujeres.

3.2.1 Cambios en la estructura productiva

Expansión de la energía renovable y sostenibilidad. Uruguay consolidó su liderazgo en energías renovables. Durante estos años, no sólo se mantuvo una matriz energética casi 100 % renovable, sino que el país comenzó a explorar oportunidades en el hidrógeno verde y otras tecnologías sostenibles. Esto atrajo inversiones y generó nuevos empleos en áreas vinculadas a la transición energética. Sin embargo, existe una alta concentración de hombres en áreas técnicas clave, mientras que las mujeres quedan relegadas a las áreas de administración y contabilidad (ONU Mujeres, 2025).

Avance en la economía digital y los servicios globales. La pandemia impulsó la digitalización en diversos sectores y Uruguay aprovechó esta oportunidad para expandir su sector de servicios globales, especialmente en tecnología, finanzas y *outsourcing* de procesos empresariales. Uruguay se posicionó como un centro de exportación de servicios digitales y de software, aumentando la demanda de empleo calificado en tecnología e idiomas. Pero, al mismo tiempo, se registra una importante segregación ocupacional (horizontal y vertical) ya que las mujeres se ubican en los puestos no tecnológicos y de menor jerarquía que los hombres (Couto y Lalanne, 2022).

Agricultura y agroindustria de precisión. Se registró un avance en la adopción de tecnologías de precisión en la agroindustria, mejorando la eficiencia y productividad. Esto implicó una modernización en la forma de producir, con un uso intensivo de tecnología y reducción de mano de obra en ciertas tareas manuales, mientras que surgieron nuevas demandas en análisis de datos y operativa de drones y maquinaria avanzada.

Reactivación del turismo y el comercio. Aunque el sector turístico se vio fuertemente afectado por la pandemia, la recuperación comenzó a vislumbrarse a partir de 2022,

impulsada por campañas de promoción y mejoras en infraestructura. Sin embargo, el empleo en turismo ha tenido una recuperación lenta y con alta proporción de trabajos temporales. En estos sectores la participación femenina es superior y por ello el empleo de las mujeres se vio altamente afectado en la pandemia y luego tuvo una recuperación más lenta (Espino, de los Santos y Fernández, 2022).

3.2.2 Transformaciones en los tipos de empleo

Aceleración del teletrabajo y empleos híbridos. La pandemia estableció el teletrabajo en diversos sectores como una práctica permanente. Aunque el modelo híbrido se volvió común, la virtualización del trabajo impulsó una demanda de habilidades tecnológicas y generó cambios en sectores administrativos, educación y servicios financieros.

Incremento de empleos en el sector tecnológico. El crecimiento de la economía digital y de empresas tecnológicas impulsó una fuerte demanda de profesionales en programación, análisis de datos y ciberseguridad. Las empresas comenzaron a ofrecer salarios competitivos y oportunidades de trabajo remoto, atrayendo talento tanto nacional como internacional.

Precarización laboral en algunos sectores de servicios. Mientras algunos sectores experimentaron crecimiento, otros, como el comercio minorista y el turismo, ofrecieron empleos menos estables, con contratos temporales y de medio tiempo que afectaron especialmente a la población joven y a los trabajadores y las trabajadoras con menos capacitación y, en particular, a las mujeres ya que son sectores feminizados.

Reconversión laboral y programas de capacitación. Ante la rápida transformación digital, se implementaron programas de capacitación para reconvertir trabajadores y trabajadoras hacia sectores de mayor demanda. Además, el gobierno ofreció incentivos a empresas que contrataran a personas en situación de vulnerabilidad o a jóvenes en busca de su primer empleo. También se desarrolló un programa para incluir a las mujeres en el sector de tecnologías de la información (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MTSS, 2024).

3.2.3 Retos y oportunidades futuras

Desigualdad y brecha de habilidades digitales. Aunque el sector tecnológico creció, no todos los grupos tuvieron acceso a las mismas oportunidades. Las habilidades digitales se volvieron cruciales para acceder a los empleos mejor remunerados, creando una brecha entre trabajadores y trabajadoras calificados y no calificados.

Impacto del cambio climático en sectores productivos. El cambio climático impone desafíos al sector agropecuario, que es vulnerable a las condiciones climáticas extremas. Este contexto impulsa a Uruguay a adoptar prácticas más sostenibles y resilientes, especialmente en el agro. A su vez, los impactos del cambio climático han afectado de manera desigual a mujeres y hombres, con impactos más severos en comunidades rurales y zonas vulnerables. En eventos climáticos extremos, como inundaciones y sequías, las mujeres han sufrido mayores consecuencias debido a su rol en la gestión del hogar y el acceso reducido a recursos económicos. Estudios recientes indican que el 70 % de las personas desplazadas por inundaciones en el país son mujeres y niñas (Sistema Nacional de Emergencias, 2022).

Automatización y su efecto en el empleo tradicional. La tecnología de precisión en la agricultura y la automatización en la industria han reducido la necesidad de mano de obra en ciertas áreas, lo que plantea desafíos en términos de reconversión y empleos alternativos. Un estudio sobre los sectores productivos por estratos de productividad muestra que el riesgo de automatización para las mujeres se concentra en los sectores de estratos de productividad medio-alto y alto y en los hombres en los estratos medio-bajo y bajo (de los Santos y Salvador, 2019).

En resumen, entre 2020 y 2024, Uruguay vivió una aceleración en la digitalización, el crecimiento de sectores sostenibles y una transición hacia empleos calificados en tecnología. Al mismo tiempo, se presentaron desafíos en la inclusión laboral y la capacitación, especialmente para aquellos sectores que no se adaptaron rápidamente a las nuevas demandas del mercado. En el mismo sentido, el mercado no se ha adaptado a las necesidades de las mujeres.

4. Los cuatro nudos estructurales de la desigualdad

Las desigualdades de género son resultado de la división sexual del trabajo, que asigna los roles y responsabilidades en función de su sexo. Por lo tanto, el origen de la desigualdad reside en la distribución del trabajo remunerado y no remunerado. En base a esa distribución desigual de roles y responsabilidades se producen y reproducen las desigualdades socioeconómicas a través del mercado laboral. A su vez, los estereotipos y normas de género mantienen a las mujeres alejadas de las posiciones de liderazgo y, muchas veces, subsumidas a situaciones de violencia. Estas desigualdades se transmiten intergeneracionalmente, lo que hace necesario centrar la atención en lo que viven las niñas, niños y adolescentes, y las personas adultas mayores.

En ese sentido, los nudos estructurales de la desigualdad de género se clasifican en:

- la forma en que se organizan socialmente los cuidados;
- los efectos en la producción y reproducción de desigualdades socioeconómicas a través del mercado laboral y su vínculo con la pobreza;
- su impacto en el lugar que ocupan las mujeres en los distintos espacios de poder;
- la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes como la expresión más cruel de la desigualdad.

4.1 Organización social de los cuidados

Los cuidados son las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico, psíquico y emocional de las personas. Es un trabajo esencial para el sostenimiento de la vida, la reproducción de la fuerza de trabajo y de las sociedades, generando una contribución fundamental para la producción económica, el desarrollo y el bienestar. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la

educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia (ONU Mujeres y CEPAL, 2020).

Los cuidados, entendidos como todo el trabajo no remunerado (TNR) que se realiza en una sociedad para el cuidado del hogar y las personas, se organizan en forma desigual. Esta desigualdad se basa en la concepción de que es una responsabilidad que debe recaer en mayor medida en la familia y, particularmente, en las mujeres. Como resultado, de las 47 horas semanales dedicadas al TNR —cantidad similar al que se realiza para el trabajo remunerado—, las mujeres asumen las dos terceras partes, mientras que los hombres, sólo un tercio.

En cuanto a la distribución de las tareas, las tres cuartas partes del tiempo se dedica al trabajo doméstico (36 horas semanales), 16 % al cuidado infantil (8 horas semanales) y el resto al cuidado de personas en situación de dependencia. Las mayores brechas de género se ubican en el tiempo dedicado al trabajo doméstico (las mujeres destinan 10,6 horas semanales más que los hombres), y al cuidado infantil (participa el 75 % de las mujeres frente al 50 % de los hombres). En el cuidado de personas mayores la distribución del tiempo es más equilibrada. (Cuadro 1).

Cuadro 1. Participación y horas semanales dedicadas al trabajo no remunerado según sexo

Año 2022			
	Varones	Mujeres	Brechas (M-H)
TNR			
Participación (%)	78,5	89,0	10,5
Horas semanales	20,6	34,5	13,9
Quehaceres domésticos			
Participación	75,6	87,3	11,7
Horas semanales	16,3	26,9	10,6

Cuidado infantil (0 a 12 años)			
Participación	49,2	74,0	24,8
Horas semanales	13,1	18,1	5,0
Cuidado de personas de 65 años o más			
Participación	9,0	10,4	1,3
Horas semanales	18,1	15,8	-2,3
Ayudas a otros hogares			
Participación	4,0	6,2	2,2
Horas semanales	20,0	28,8	8,8
Trabajo voluntario			
Participación	3,6	3,0	-0,5
Horas semanales	18,4	16,0	-2,4

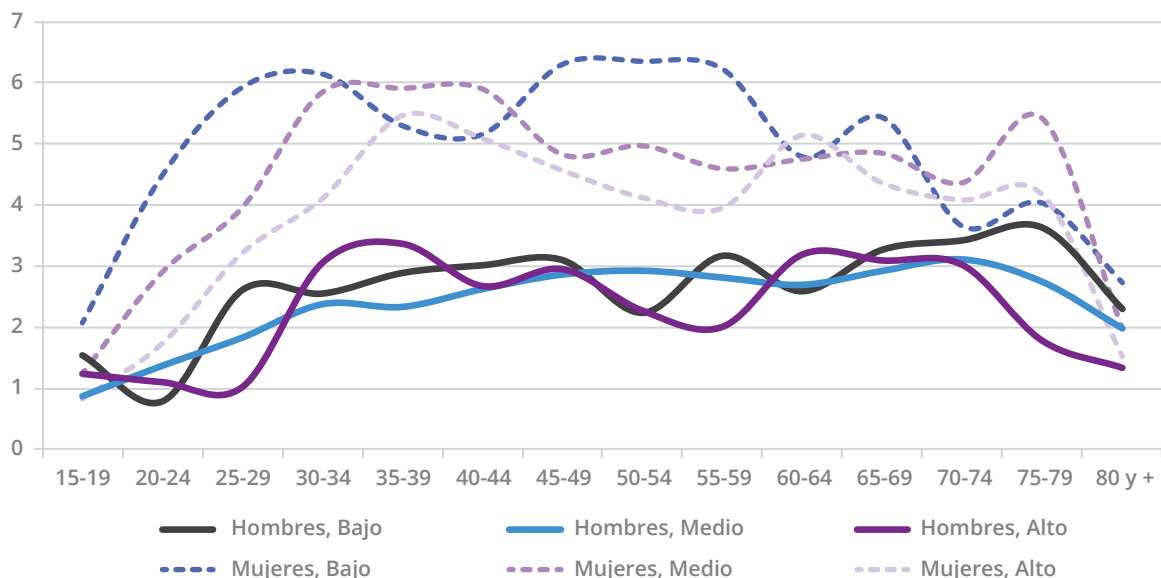
Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres-Mides, en base a EUT 2022, INE.

El TNR también se distribuye desigualmente según estratos socioeconómicos y a lo largo de la vida (Gráfico 2). Las mujeres de estratos bajos asumen responsabilidades de TNR a edades más tempranas, seguidas por las de estratos medios. Este patrón está claramente definido por el inicio de la maternidad, al margen de que también se hacen cargo de los quehaceres domésticos y el cuidado de otras personas del hogar.

En cambio, para las mujeres de estratos altos, el tiempo dedicado al TNR aumenta en etapas más tardías, lo que se vincula con la postergación de la maternidad a edades más avanzadas. Si bien se incrementa la participación de los hombres en el TNR con el inicio de la paternidad, su dedicación sigue siendo significativamente menor.

A su vez, todas las mujeres experimentan un nuevo aumento en la carga de TNR en edades avanzadas para cuidar a sus progenitores o nietos. Este incremento se presenta entre los 45 y 60 años para los estratos bajos y entre los 60 y 64 años en los estratos altos.

Gráfico 2. Horas diarias promedio de trabajo no remunerado según edad, por sexo y estrato socioeconómico del hogar



Nota: Los estratos socioeconómicos se basan en el índice de nivel socioeconómico (INSE) que generó el INE en la base de datos de la EUT.

Fuente: elaboración propia.

Estos patrones de comportamiento no evidencian cambios significativos a lo largo del tiempo. La información disponible en base a las encuestas de uso del tiempo sólo muestra que, entre 2013 y 2022, apenas se eleva la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y de los hombres en el trabajo no remunerado (Gráfico 3). El aumento de la participación masculina en el TNR se explica por un aumento de dos puntos porcentuales y dos horas adicionales a la semana (lo que equivale a 17 minutos al día).

Gráfico 3. Distribución porcentual de la carga global de trabajo según sexo. Total del país, 2013 y 2022



Fuente: Sistema de Información de Género (SIG), Inmujeres-MIDES, en base a EUT 2013 y 2022.

Amarante, Barro y Colacce (2024) identifican dos cambios significativos en este último período analizado:

- la reducción de las horas dedicadas al cuidado de 0 a 3 años de hombres y mujeres, que se explica por la baja en la natalidad y la mayor oferta de servicios para ese tramo etario, en el marco del desarrollo del SNIC a través de los programas CAIF y centros SIEMPRE.
- El aumento del trabajo doméstico entre los hombres, principalmente de aquellos entre 60 y 74 años de edad.

Por otra parte, hay rasgos estructurales que se mantienen:

- En el interior del país, la carga de cuidados que asumen las mujeres es mayor, debido a la menor disponibilidad de servicios de cuidados, a una más baja inserción laboral de las mujeres y a la persistencia de los roles de género tradicionales.
- Las estrategias de cuidado infantil en el interior son más familistas. De todas formas, con el desarrollo SNIC desde 2016 y la expansión de servicios de la primera etapa de implementación han generado una transición hacia modelos de cuidado más corresponsables (tanto entre géneros como entre actores sociales).
- Entre los jóvenes, las mujeres de 25 a 29 años de estrato socioeconómico bajo son las que registran la mayor brecha con sus pares varones, principalmente por iniciar la maternidad a edades más tempranas. (Inmujeres, 2024).

Las dificultades para avanzar en la redistribución de los cuidados obedecen no sólo a la expansión de los servicios de cuidados, sino también a los factores culturales. De hecho, desde la aprobación de la ley n° 19161 (en 2013) se otorga a padres y madres la posibilidad de hacer uso del subsidio de medio horario, pero el uso por parte de los hombres ha sido muy bajo, con sólo el 2 % del total de beneficiarios varones. Según el estudio de Batthyány et al. (2018) las tres razones para explicar este fenómeno son: (1) la falta de información sobre la existencia del beneficio y sus detalles de elegibilidad y funcionamiento, (2) la percepción de que existen costos económicos asociados a utilizar el subsidio y (3) la persistencia de normas sociales que consideran

que el cuidado del bebé por el padre es menos necesario que el de la madre. Para transformar esos estereotipos, se han desarrollado campañas de sensibilización y concientización desde la Secretaría de Cuidados y Discapacidad del Mides, así como desde el Banco de Seguridad Social (BPS), con apoyo del Banco Mundial, ONU Mujeres y la UdelaR, con estrategias de comunicación e información basadas en las ciencias del comportamiento¹¹.

A su vez, se han realizado dos estudios sobre las representaciones sociales del cuidado¹² en la población uruguaya. El más reciente de 2023, realizado por Grupo de Investigación Sociología de Género (FCS, Udelar) para ONU Mujeres, muestra algunos cambios con respecto a 2011:

- En el discurso ya no hay una asignación a las mujeres del cuidado directo de bebés durante toda la jornada, sino que esta responsabilidad también se menciona para los padres en altos y similares porcentajes.
- Hay un leve aumento en las mujeres jóvenes que minimizan el rol de la pareja en la crianza.
- Se sigue considerando que la forma ideal de cuidado de la primera infancia es en el hogar. Sin embargo, hay un incremento de la preferencia por el cuidado institucional (pasando de un cuarto a un tercio de la población), en especial para los niños y niñas de dos años y más.
- Las mujeres están menos dispuestas a cuidar de personas mayores en situación de dependencia (pasando de 80,5 % a 59 %). Aunque cerca de la mitad de la población mantiene su preferencia por el cuidado exclusivamente familiar, aumenta la demanda por el cuidado en domicilio provisto por cuidadoras remuneradas y hay un leve incremento de las preferencias por el cuidado institucional.

Por otra parte, los mandatos de la masculinidad dominante asocian al varón con patrones de comportamiento no ligados al autocuidado ni al cuidado de los demás, sino a conductas que suponen invulnerabilidad y autosuficiencia. Esto los lleva a incurrir en el ejercicio de la violencia, asumir comportamientos de riesgo y desarrollar problemas de salud mental. Como reflejo de esto, los varones dominan las cifras de

suicidios (el 75 % de los casos son varones), homicidios (el 85 % de las víctimas son varones, al igual que los agresores) y siniestros de tráfico (76 % de varones, la mayoría en la franja etaria de 20-34 años de edad).

Estos patrones predominan en la transición de la adolescencia hacia la adultez y se podría deducir que es cuando se internalizan las normas de género y las expectativas culturales relacionadas a la masculinidad, que exigen “ser fuertes”, “valientes” y “viriles”. Promover una cultura de cuidados como responsabilidad colectiva debería contribuir a modificar también esas conductas.

4.2. Desigualdad económica y pobreza

Dada la organización social de los cuidados, las mujeres enfrentan estructuras de restricción de género que producen y reproducen desigualdades en el mercado laboral. Estas se manifiestan en menores tasas de participación y ocupación laboral, mayores tasas de desempleo y subempleo, segregación ocupacional horizontal y vertical, y brecha de ingresos laborales (tanto total como por hora).

Cuadro 2. Indicadores básicos de brechas de género en el mercado laboral. Año 2024

Tasas en porcentajes y brechas en puntos porcentuales.			
	Hombres	Mujeres	Brecha (M-H)
Tasa de actividad	73,1	56,2	-16,9
Tasa de empleo	67,8	50,9	-16,9
Tasa de desempleo	7,2	9,4	2,2
Tasa de subempleo	6,7	10,5	3,8
Tasa de informalidad laboral	23,6	21,6	-2,0
Ratio de ingresos total (en ocupación principal)*	100	75,3	-24,7
Ratio de ingresos por hora*	100	93,9	-6,1

*Año 2023.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Estadísticas de Género 2023 del Sistema de Información de Género, Inmujeres.

Estas desigualdades se mantienen a pesar de que las mujeres alcanzan en promedio niveles educativos más elevados que los varones. Esta mayor formación busca, en parte, contrarrestar las restricciones de género que les impone el mercado que no reconoce el cuidado como una responsabilidad social. El sistema mantiene el modelo de “trabajador ideal” como aquel que “no tiene sin responsabilidades familiares” y los estereotipos de género. Como consecuencia, las tareas de cuidado siguen siendo subvaloradas.

A. Los tres escenarios que estructuran la desigualdad

En ONU Mujeres (2024) se identificaron tres escenarios principales que enfrentan las mujeres uruguayas en el camino hacia su empoderamiento económico, con el fin de comprender mejor esos diferentes tránsitos hacia la autonomía económica (entendida como el acceso y control de los recursos en igualdad de condiciones que los hombres).

Los escenarios se definen en función del nivel educativo alcanzado y el estrato de ingresos del hogar. En este contexto, las decisiones tomadas en la adolescencia entre maternidad y estudio son fundamentales para definir estas trayectorias.

Las mujeres de los estratos de ingreso bajo tienden a experimentar una maternidad temprana y su trayectoria educativa es más breve. Eso condiciona fuertemente su potencial para su inserción laboral tanto por las responsabilidades de cuidados como por el bajo nivel educativo alcanzado.

Como plantea Filardo (2010 y 2015) en sus estudios sobre la transición dual a la adultez los eventos de “tener hijos”, “estudiar”, “formar familia” y “trabajar” (en forma remunerada) se ordenan diferente según los estratos socioeconómicos, lo que es determinante en las trayectorias laborales y familiares futuras. Por ello, incidir con políticas en la adolescencia y la juventud es fundamental para transformar esas realidades y fortalecer sus capacidades de cara al futuro.

- Como resultado de las distintas trayectorias familiares y educativas, la inactividad laboral (o la permanencia fuera del mercado laboral) es mayor para las mujeres de estratos bajos del interior del país. Ello redundará en una tasa de actividad

laboral más baja (48,6 % en 2022) para las mujeres del primer quintil de ingresos de los hogares con respecto a las mujeres de la capital (55 %). En el escenario de “**pisos pegajosos**”, el 30 % de las mujeres se encuentran inactivas por realizar los quehaceres domésticos.

- A su vez, en ese escenario se concentran todos los problemas de empleo: el desempleo (25 %), el subempleo (30 %) y la informalidad (60 %). Ello está condicionado por el nivel educativo alcanzado y sus dificultades de conciliación entre los cuidados y el trabajo remunerado. Por ello, las oportunidades de empleo de estas mujeres se concentran en “ocupaciones elementales”: el 43 % se desempeña como limpiadoras de hogares, edificios u hospitales y 40,3 % trabajan como vendedoras, comerciantes o feriantes y cuidadoras de niñas/os o enfermos. Durante la pandemia por COVID-19 estas mujeres fueron impactadas por los efectos adversos en el empleo, especialmente en los sectores del comercio y el turismo, cuya recuperación ha sido lenta y con alta proporción de empleos temporales (sección 3.2).
- Por su parte, las mujeres de sectores medios de ingresos (“**escaleras rotas**”), con nivel educativo Secundaria (completo o incompleto), y Magisterio, UTU o Profesorado incompleto, tienen una maternidad similar a las de “pisos pegajosos” (70 % son madres entre los 25-29 años). A partir de los 30 años aumenta la carga de trabajo no remunerado. Aunque su inserción laboral mejora, mantiene ciertos niveles de informalidad y subempleo. El 40 % se emplea en los sectores de servicios y comercio, el 20 % es personal de apoyo administrativo y el otro 20% se emplea en “ocupaciones elementales”.

En este escenario se observa una brecha de ingresos por hora del 18,5 %, a pesar de que los niveles educativos de las mujeres son mayores en promedio que el de los hombres. Dada su inserción en sectores más feminizados, la segregación ocupacional (horizontal y vertical) junto a la penalización de la maternidad probablemente están incidiendo en esa brecha de ingresos.

La penalización por la maternidad en ingresos laborales en Uruguay es significativa. A diez años de tener el primer hijo, las mujeres experimentan una reducción de 42 % de su salario mensual en comparación con las mujeres con características

similares que no tienen hijos. Esta disminución se explica tanto por la reducción del empleo (60 %) como por una disminución del salario por hora (25 %) (ONU Mujeres y CEPAL, 2020).

- Por último, el escenario de **“techos de cristal”** corresponde a las mujeres con nivel terciario (completo o incompleto) o con UTU, Magisterio o Profesorado completo. En este grupo la maternidad tiende a posponerse demasiado (luego de los 34 años), lo que puede ser perjudicial para la sociedad en términos económicos y demográficos. En lo económico, porque la reproducción social se centra en sectores bajos de ingresos, y en lo demográfico, porque la tasa de reposición poblacional no logra recuperarse.

Si bien estas mujeres no enfrentan problemas de empleo, registran una brecha de ingresos por hora del 16 %. El 40,4 % son profesionales, científicas e intelectuales; 20,2 % personal de apoyo administrativo; 15,2 % trabajadoras de los servicios o vendedoras; y 12,8 % técnicas y profesionales de nivel medio. Al igual que las de estratos medios, muestran problemas de segregación ocupacional y dada la penalización por la maternidad tienden a tener pocos hijos.

El último Censo de Población y Viviendas de 2023 confirma una realidad previamente identificada con respecto a la nuliparidez entre las mujeres con nivel educativo alto (Cabella, Pardo y Nathan, 2020). Este fenómeno responde a las exigencias que impone el mercado laboral para alcanzar determinados hitos relacionados con las trayectorias educativas, profesionales y laborales. Goldin (2004) en su estudio sobre las relaciones entre familia y carrera laboral plantea que hay ciertos “trabajos codiciosos” vinculados con las finanzas, los negocios, el derecho y el mundo académico que penalizan más cualquier tipo de interrupción laboral y recompensan desproporcionadamente la total disponibilidad horaria y las jornadas laborales más extensas. En particular, para Uruguay, estudios recientes confirman que la maternidad juega un rol relevante en la ampliación de las brechas por género en el ámbito académico. Ello se observa en las tres dimensiones: 1) las trayectorias de formación en posgrados, 2) el avance en las escalas de estratificación académica y 3) la producción académica (Fernández Soto y otros, 2022).

Por otra parte, las mujeres tienden a estar subrepresentadas en las áreas STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas, acrónimo del inglés). Del 8,8 % de las personas que trabajan en esta área, el 75,7 % son varones y el 24,3 % son mujeres (Mides, 2023). Esta brecha se inicia con el desinterés de las niñas por estos temas a medida que avanzan en su trayectoria académica; luego, hay menos mujeres en la elección de estas orientaciones al final de la Educación Media y en la selección de carreras universitarias; y por último, aun cuando se forman en estos sectores, se les dificulta acceder a los mismos puestos de trabajo que sus pares varones porque son contratadas en posiciones subordinadas o con limitaciones para realizar las actividades profesionales más competitivas o de liderazgo, y reciben menores ingresos que sus pares varones por un trabajo de igual valor. Los factores que explican este proceso se vinculan a procesos de discriminación por prejuicios entorno a sus capacidades profesionales y la presunta incompatibilidad entre su vida personal y laboral, y a un sistema de poder masculino concentrado en los puestos de dirección y toma de decisiones. (ONU Mujeres, 2025).

Con respecto a la población migrante, los estudios muestran que la brecha que separa a hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral perjudica en mayor medida a las mujeres, incluso entre las más educadas. Aquellas cuyo principal motivo para migrar se vincula con su aspiración profesional de inserción en condiciones igualitarias, en muchos casos, terminan empleándose en trabajos relacionados con el cuidado y servicio doméstico. A su vez, las mujeres migrantes con hasta cinco años de residencia en Uruguay perciben un ingreso menor al de los hombres en todos los niveles de la distribución del ingreso. (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020).

En cuanto a las mujeres emprendedoras, en Uruguay enfrentan desafíos particulares derivados de la desigualdad en el acceso a recursos y del impacto de los roles de género en sus trayectorias profesionales. Existen dos grandes categorías de emprendedoras:

1. **Emprendedoras por oportunidad:** Mujeres con formación académica o experiencia previa en sectores clave, que deciden emprender para innovar o mejorar sus condiciones laborales. Este grupo representa el 40 % de las emprendedoras y tiene mayores posibilidades de acceder a financiamiento y redes de apoyo (Fuente: Observatorio de Emprendimientos del Uruguay, 2023).

- 2. Emprendedoras por necesidad:** Mujeres que, ante la falta de oportunidades laborales y la penalización de la maternidad, buscan en el autoempleo una solución para generar ingresos. Este grupo, que constituye el 60 % de las emprendedoras, es particularmente vulnerable a la informalidad (45 % de ellas no realiza aportes a la seguridad social) y enfrenta mayores dificultades para acceder a crédito (Fuente: INE, Encuesta de Hogares 2023).

La maternidad sigue siendo una de las principales barreras para el desarrollo profesional de las mujeres en Uruguay. Datos recientes indican que el 62 % de las madres trabajadoras ha sufrido una interrupción en su carrera laboral debido a la falta de políticas de conciliación (Mides, 2023). Además, el acceso a licencias parentales equitativas sigue siendo limitado, lo que contribuye al rezago profesional de las mujeres.

Finalmente, estas restricciones que enfrentan las mujeres durante su vida activa repercuten en el acceso a sus derechos jubilatorios ya que sólo el 56 % de las mujeres de 65 años y más con nivel educativo bajo (escenario de “pisos pegajosos”) y el 62 % de las mujeres con nivel educativo medio (“escaleras rotas”) acceden a jubilación. En contraste, el 75 % de las mujeres del escenario de “techos de cristal” acceden a este derecho, porcentaje similar al de los hombres, cuya cobertura oscila entre el 76 % y 77 % en los tres niveles educativos.

B. Pobreza infantil y femenina: un resultado inevitable de la desigualdad

En Uruguay, la pobreza infantil es alarmante: el 44 % de las personas pobres son menores de 18 años y el otro 44 % corresponde a jóvenes que conviven con ellos, en su mayoría menores de 30 años.

A su vez, la mayoría de los hogares en situación de pobreza son liderados por mujeres: de los casi 88.000 hogares bajo la línea de pobreza, dos tercios (68,1 %) tienen jefatura femenina. Una cuarta parte de estos núcleos familiares es monoparental; el 93 % de los casi 21.000 hogares pobres con jefatura monoparental está a cargo de una mujer. Además, el 19 % de las jefas de hogares pobres son afrodescendientes. Esa proporción es más elevada en Montevideo (26,2 %), Soriano (24 %) y Tacuarembó (22 %).

Al comparar la situación laboral de las mujeres y los varones a cargo de hogares en situación de pobreza se aprecia con claridad las asimetrías o brechas de género. Sólo la mitad (50,7 %) de las mujeres a cargo de estos hogares cuenta con un trabajo remunerado, frente al 75,8 % de los varones. El 27,6 % de estas mujeres jefas de hogar se declara inactiva por dedicarse a los quehaceres domésticos (apenas 5,4 % entre los varones), mientras que el 14,2 % de estas mujeres se encuentra propiamente desocupada (7,5 % entre los varones). A pesar de estas cifras, ellas dedican, en promedio, 42,7 horas por semana al trabajo no remunerado, mientras los varones sólo 24,8 horas.

En términos educativos, tanto mujeres como varones presentan un muy bajo nivel educativo: el 38,7 % alcanzó la Educación Media Básica, el 36 % apenas la Educación Primaria y 0,3 % carece totalmente de instrucción formal. La baja calificación limita sus oportunidades de inserción laboral: la mitad de las mujeres trabaja por cuenta propia y dos tercios de las que están ocupadas no realiza aportes a la seguridad social.

El bajo capital educativo de estas mujeres jefas de hogar —rasgo que comparten con sus pares varones— reduce seriamente el rango de oportunidades laborales a las que pueden acceder en el corto plazo, y más aún a mediano o largo plazo, considerando las tendencias de cambio en el mundo del trabajo.

Las características de las mujeres jefas de hogar que se han señalado —las bajas tasas de actividad, la inserción laboral precaria, informal y sin cobertura de seguridad social, el muy bajo capital educativo y la alta dedicación a los cuidados— impiden, o al menos dificultan gravemente, generar los ingresos necesarios para escapar a la condición de pobreza. (Naciones Unidas Uruguay, 2023).

A su vez, los problemas de inseguridad alimentaria generados durante la pandemia aún persisten. Aunque los datos disponibles no distinguen explícitamente por sexo debido a la metodología empleada¹³, otros informes indican que las mujeres, especialmente aquellas que lideran hogares, enfrentan mayores niveles de vulnerabilidad¹⁴.

La seguridad alimentaria y la nutrición están estrechamente vinculadas a las políticas de producción de alimentos en el sector agropecuario. En Uruguay, el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias¹⁵ promueve la inclusión de las mujeres en la

producción agrícola, asegurando su acceso a recursos productivos y su participación en decisiones clave. Además, programas como Uruguay Crece Contigo (UCC), los programas de transferencias monetarias y sus condicionalidades —como la Tarjeta Uruguay Social y las asignaciones familiares—, junto con otras iniciativas de asistencia y cuidados —como los comedores y canastas de alimentos del Instituto Nacional de Alimentación (INDA) o los Centros CAIF— son fundamentales para apoyar a las mujeres en su rol de cuidadoras. Estas acciones mejoran su acceso a alimentos, educación y servicios de salud.

4.3. Participación de las mujeres en espacios de toma de decisión

La participación democrática de hombres y mujeres en condiciones de igualdad es un requisito fundamental para construir sociedades equitativas. A pesar de los avances logrados en los últimos años, persisten desigualdades de género en los principales espacios de poder, tanto en el ámbito público como en el privado.

A. Los tres poderes del Estado

En el ámbito político, si bien se han dado avances importantes en la representación femenina en las principales instituciones del país, las mujeres siguen estando significativamente subrepresentadas en puestos de liderazgo y en espacios de toma de decisiones. El presente estudio se realiza en un período de transición de gobierno en Uruguay, tras las elecciones presidenciales de noviembre de 2024. Por este motivo, a la hora del relevamiento de los datos, algunos de los cargos que integran la nueva administración aún no han sido definidos¹⁶.

Desde el retorno a la democracia en 1985, la participación de las mujeres en el Poder Ejecutivo ha sido marginal, lo que se refleja en gabinetes gubernamentales predominantemente masculinos. Aunque el nuevo Consejo de Ministros para el periodo 2025-2030 presenta una mejora al incluir a cinco ministras, aún está lejos de ser un gabinete paritario (Cuadro 3). Aumentar la representación femenina en este órgano, que es el principal espacio de decisión política del país, sigue siendo un desafío significativo.

Cuadro 3. Evolución de la composición del Consejo de Ministros desde 1985 a 2025

	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	2020-2025	2025-2030
M	1	0	1	0	3	2	5	2	5
H	10	12	11	13	10	11	8	12	9

Fuente: *El lugar de las mujeres en la toma de decisiones* (ONU Mujeres, InMujeres/Mides), Naciones Unidas (2021), Guía de Autoridades Oficiales, ONSC (2021) y "Conformación equipo de gobierno 2025-2030." Frente Amplio, <https://www.frenteamplio.uy/conformacion-equipo-de-gobierno-2025-2030/>

En cargos de subsecretaría, la presencia femenina es ligeramente superior, con seis de las 14 posiciones ocupadas por mujeres, lo que equivale a un 42,9 %. Sin embargo, este porcentaje sigue sin alcanzar la paridad. Además, históricamente, los cargos de dirección en el Poder Ejecutivo han sido mayoritariamente masculinos. En 2021, sólo siete de los 46 cargos de conducción eran ocupados por mujeres, representando apenas un 15 % del total¹⁷. No obstante, en 2025, 18 de los 42 cargos de conducción son mujeres, siendo un 43 % del total.

En relación con el Poder Legislativo, la participación de las mujeres en la Asamblea General ha mejorado en comparación con las elecciones anteriores, alcanzando la cifra más alta de parlamentarias electas hasta la fecha. (Cuadro 4).

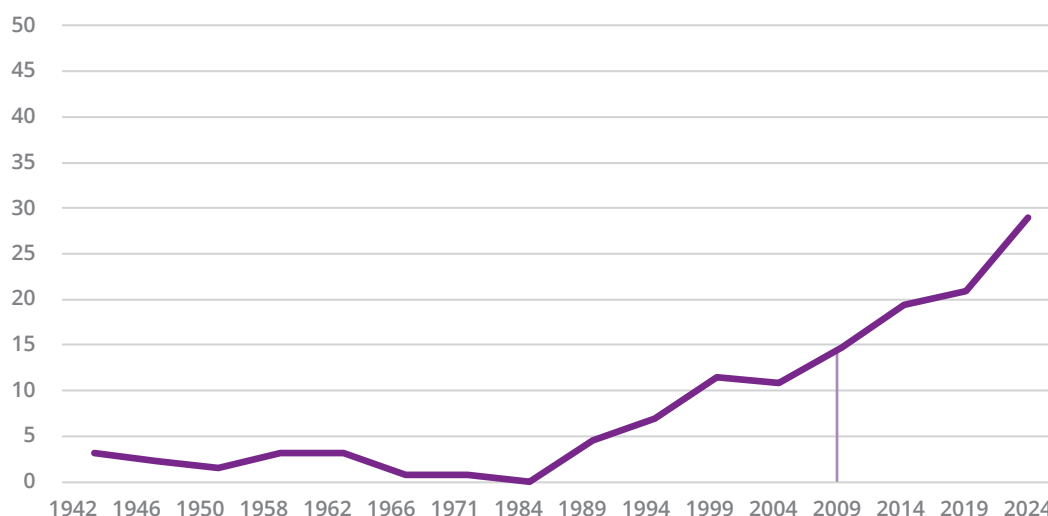
Cuadro 4. Número de parlamentarios electos, desagregados por cámara y género

	Cámara de Representantes		Cámara de Senadores		Asamblea General	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Mujeres	29	29,3 %	9	29 %	38	29 %
Hombres	70	70,7 %	22	71 %	92	71 %
Total	99	100 %	30	100 %	130	100 %

Fuente: Johnson, N.; Pérez, V., *Mujeres electas al Parlamento: panorama preliminar*, Área Política, Género y Diversidad, Departamento de Ciencia Política, FCS-Udelar, 2024.

El año 2009 marcó un hito significativo con la aprobación de la Ley de Cuotas¹⁸, que introdujo la obligación de incluir a personas de ambos sexos en las listas partidarias. Desde entonces, se ha registrado un aumento en la representación femenina en ambas cámaras legislativas. No obstante, a pesar de esta tendencia creciente, no se ha logrado alcanzar la paridad en ninguna de ellas, y las mujeres constituyen solamente el 29 % de la composición parlamentaria actual¹⁹.

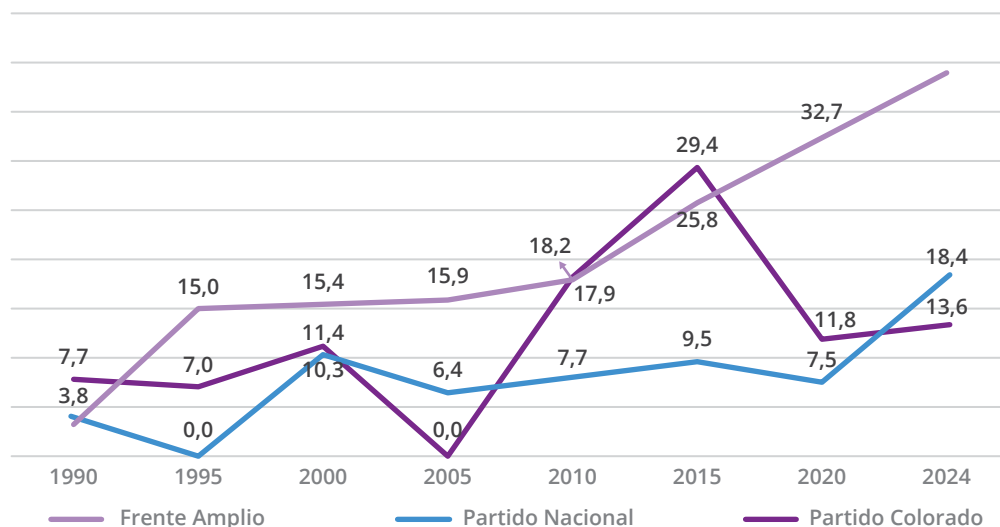
Gráfico 4. Evolución histórica del porcentaje de mujeres electas en elecciones nacionales



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: El lugar de las mujeres uruguayas en la toma de decisión, (ONU Mujeres, Inmujeres, 2021) y Johnson, N.; Pérez, V., *Mujeres electas al Parlamento: panorama preliminar*, Área Política, Género y Diversidad, Departamento de Ciencia Política, FCS-Udelar, 2024.

Al realizar un análisis de las personas electas en los principales partidos políticos con representación parlamentaria, se constata que la mayoría de las parlamentarias corresponden al Frente Amplio. Esto se explica por la implementación de listas paritarias dentro de este partido en forma voluntaria, lo que ha favorecido a una mayor representación femenina. En contraste, los partidos Nacional y Colorado se han regido únicamente por la ley de cuotas vigente.

Gráfico 5. Distribución de las parlamentarias electas por partido político (noviembre 2024)



*Año 2024 corresponde a datos preliminares de mujeres electas al Parlamento sin considerar a la vicepresidenta.

Fuente: Johnson, N.; Pérez, V., *Mujeres electas al Parlamento: panorama preliminar*, Área Política, Género y Diversidad, Departamento de Ciencia Política, FCS-Udelar, 2024.

En cuanto al Poder Judicial, se observa una marcada feminización del sector. Según datos de la Base de Datos de la División de Recursos Humanos de este organismo, que corresponden a 2023, de un total de 4.784 funcionarios, 3.555 son mujeres, lo que equivale al 74 % de la plantilla. Sin embargo, en la desagregación por niveles jerárquicos se observa una disminución progresiva de la representación femenina en los escalafones superiores²⁰.

Aunque históricamente las mujeres han sido mayoría en casi todos los escalafones jerárquicos, su presencia en el cargo de Ministro/a de la Suprema Corte de Justicia ha sido limitada (Cuadro 5). No obstante, en 2024, tres de los cinco miembros de la Suprema Corte son mujeres, lo que refleja un avance significativo en la representación femenina dentro del máximo órgano judicial del país.

Cuadro 5. Número de funcionarios/as en el escalafón 1 del Poder Judicial (Magistrado), por sexo. Comparación 2015-2023

	2015			2023		
Escalafón	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Ministras/os Suprema Corte de Justicia ²¹	4	1	5	2	3	5
Ministras/os Tribunales Apelaciones	26	24	50	32	19	51
Jueces y juezas	155	279	434	147	298	445
Sec. Letrado, Prosec. Ldo, Asesor Ldo.	8	5	13	3	1	4
Total	193	309	502	184	321	505

Fuente: Poder Judicial de Uruguay, Dirección de Recursos Humanos, Informaciones Estadísticas, 2015 y 2023. Disponible en: <https://www.poderjudicial.gub.uy/transparencia/informacion-estadistica/82-por-oficinas/1482-recursos-humanos-del-poder-judicial.html>

Por otra parte, más allá del ámbito político, en los tres poderes del Estado los espacios de poder en el país se extienden a otros sectores clave como la administración pública, las cámaras empresariales, los sindicatos o la academia, entre otros. Estos actores, con características y dinámicas propias, desempeñan un papel fundamental en la configuración del tejido social, en interacción con el sistema político y moldean la toma de decisiones que afectan a la sociedad en su conjunto. En este sentido, el estudio de la distribución de poder es clave para determinar las desigualdades existentes en materia de género.

B. Cámaras empresariales

La participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones en el sector privado sigue siendo considerablemente menor que la de los hombres. En el promedio del período 2019-2023, las mujeres tienen una participación en el empleo total del sector privado de 45 %, mientras que su participación en la propiedad/directiva de empresas

es de 36 %, y es aún menor en el caso de las sociedades de capital, alcanzando el 29.5 %. A su vez, la participación femenina se reduce a medida que aumenta el tamaño de la empresa. Según grandes sectores de actividad se evidencia una importante segregación horizontal, con alta participación de las mujeres en el empleo de los sectores de cuidado (salud y educación) y algunos sectores de servicios vinculados fundamentalmente a belleza personal y reparación de ropa (costuras). (ANDE, 2024) En las principales cámaras empresariales y gremios del país, la participación de mujeres en directorios también es limitada. En la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay (CNCS) menos del 10 % de los cargos directivos están ocupados por mujeres²². En la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) la situación es similar, con una representación femenina que no supera el 12 % (Cámara de Industrias del Uruguay, 2023). Por su parte, la brecha es aún más pronunciada en gremios de sectores tradicionalmente masculinizados, como la construcción y la tecnología, donde la participación de mujeres en roles de liderazgo es baja²³.

C. Sindicatos

En cuanto al sector sindical, aunque se ha registrado un aumento en la presencia de mujeres, estos espacios continúan siendo predominantemente masculinos. Sin embargo, la mejora en la representación femenina es evidente en el mayor número de mujeres dentro del PIT-CNT, la principal confederación sindical del país. En 2015, ninguna mujer integraba el Secretariado Ejecutivo, mientras que en 2024 ocho mujeres ocupan ese cargo, lo que equivale al 34 % del total²⁴. Por otro lado, la proporción de mujeres en la Mesa de Representantes de la confederación se ha mantenido constante en los últimos años²⁵.

Cuadro 6. Integrantes del Secretariado Ejecutivo y la Mesa Representativa del PIT-CNT, por sexo

	2015			2020				2024			
	H	M	TOTAL	H	M	Vacante	TOTAL	H	M	Vacante	TOTAL
Secretariado Ejecutivo	15	0	15	9	5	0	14	15	8	0	23
Mesa Representativa (titulares)	34	9	44	35	8	1	44	34	9	1	44
Mesa Representativa (suplentes)	34	9	44	33	9	2	44	33	9	2	44

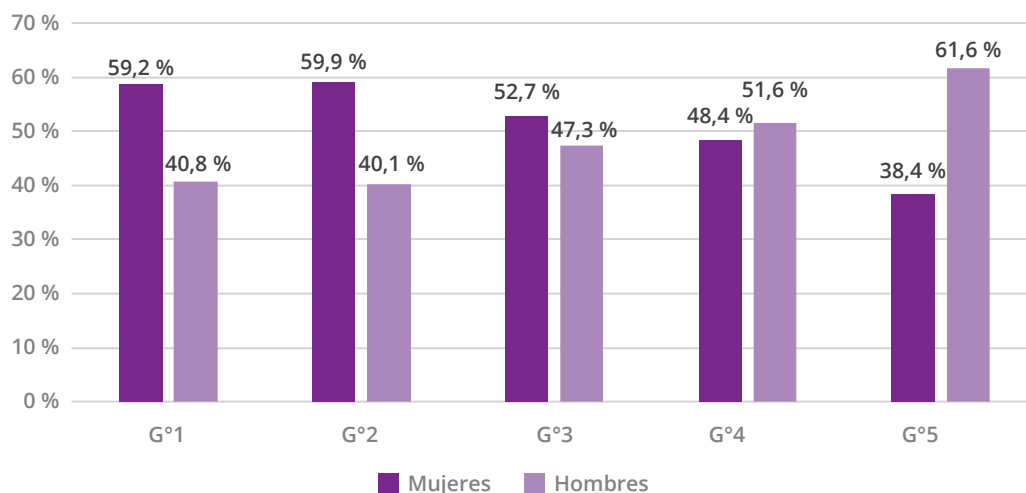
H: Hombres / M: Mujeres

Fuente: *El lugar de las mujeres uruguayas en la toma de decisión*, (ONU Mujeres, Inmujeres, 2021), p. 40 y Datos Oficiales del PIT-CNT, disponibles en <https://www.pitcnt.uy/el-pit-cnt/autoridades>

D. Universidad de la República

El ámbito académico es otro espacio en el que se observa de forma clara la segregación vertical hacia las mujeres. Desde su fundación en 1849, la Universidad de la República ha tenido 49 rectorías, todas ocupadas por hombres. Actualmente, de los 16 decanatos, sólo cuatro están ocupados por mujeres, lo que equivale al 25 % del total. Además, a pesar de que las mujeres constituyen el 55 % del total de cargos docentes en la Universidad, su representación en el Grado Superior (G5) se reduce al 38 %. La siguiente tabla evidencia que la representación femenina disminuye progresivamente en los grados más altos²⁶.

Gráfico 6. Cargos docentes por sexo y grado en la Universidad de la República



Fuente: SIAP - Padrón de abril de 2024, Datos de la Dirección de Planeamiento de la Universidad de la República.

Además, se observa una segregación horizontal, ya que las mujeres tienden a concentrarse en áreas vinculadas a roles de género tradicionales, como la salud. Esto limita su participación en otros sectores, como la tecnología o ciencias de la naturaleza, en las cuales su representación sigue siendo significativamente menor²⁷.

En síntesis, la persistente limitada representación de las mujeres en puestos de liderazgo o toma de decisiones pone de manifiesto las dificultades estructurales que ellas enfrentan para acceder a posiciones de poder en diversos ámbitos sociales. Esto incluye la elección para cargos políticos, el acceso a puestos en la administración pública y la participación activa en espacios sociales y académicos. La segregación vertical se manifiesta de manera clara en estas áreas.

En este contexto, es fundamental avanzar en la implementación de medidas concretas y garantizar mecanismos efectivos que promuevan la igualdad de oportunidades, permitiendo a las mujeres acceder en igualdad de condiciones a puestos jerárquicos. Abordar estas brechas de manera decidida sigue siendo una condición esencial para construir una sociedad más democrática, paritaria y equitativa.

En este sentido, la CEDAW emitió una recomendación de corto plazo (a 2 años) que insta a adoptar medidas afirmativas, de carácter temporal, que busquen garantizar la

paridad de género en la representación de mujeres y hombres en los cargos electos de los órganos legislativos nacionales y locales, así como dentro de las estructuras y en las listas electorales de los partidos políticos. Asimismo, se recomienda aplicar medidas selectivas como la contratación y promoción preferentes a candidatas con el fin de lograr la paridad de género en ámbitos decisorios de la administración pública, el mundo académico, los sindicatos y las cámaras empresariales.

Mujeres, paz y seguridad

En el año 2000 el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la resolución 1325, piedra angular de la agenda *Mujeres Paz y Seguridad*, que reconoce el efecto diferencial que tienen los conflictos sobre mujeres y niñas, así como la importancia de la participación femenina en las actividades vinculadas a la paz y la seguridad. Desde entonces, las resoluciones de esta agenda visibilizan y promueven el rol esencial de las mujeres como agentes de cambio y constructoras de paz, e instan a los Estados miembro de las Naciones Unidas a incrementar la participación de las mujeres en las políticas relacionadas con la defensa y la seguridad, y en las operaciones de paz.

Participación de mujeres de las Fuerzas Armadas en cargos de toma de decisión y en operaciones de paz. El proceso de incorporación de las mujeres en las actividades militares en Uruguay se remonta a la década de 1970, que comenzó a consolidarse en los años 90, con significativos avances en el acceso de las mujeres a la profesión militar y en roles operacionales, que anteriormente estaban reservados a los hombres. En la actualidad, las mujeres cuentan con igualdad de oportunidades en materia de capacitación. Las primeras egresadas de las escuelas militares ostentan el grado de coronel, una de las máximas jerarquías de la carrera.

En materia de operaciones de paz, en el marco del compromiso de Uruguay con la agenda Mujeres, Paz y Seguridad, el país ha mantenido su histórico aporte de personal de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz, reconociendo en los últimos años la necesidad de promover acciones para incrementar la

participación de mujeres. Entre las aproximadamente 95.000 personas que conformaban el personal de mantenimiento de la paz en 2020, las mujeres representaban el 4,8 % en los contingentes militares. Con el objetivo de revertir esta brecha, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció para 2028 una meta del 15 % para las mujeres que sirven en contingentes militares y del 25 % para las Observadoras Militares y las Oficiales de Estado Mayor.¹

Si bien las mujeres uruguayas participan en operaciones de paz desde 1992, su representación ha permanecido estancada en el entorno del 5 %. En este contexto, en el país se están desarrollando iniciativas importantes para lograr avances.

En 2019 Uruguay se convirtió el primer país de América en participar en el estudio de barreras sobre oportunidades y barreras para mujeres de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en operaciones de paz de la ONU aplicando la metodología MOWIP²⁸. El informe final²⁹ sobre las Fuerzas Armadas fue publicado en 2020 y resultó esencial para que el país fuera posteriormente seleccionado para desarrollar un proyecto para mitigar las barreras identificadas.

En este escenario, desde octubre de 2022 se implementa el Proyecto Elsie “Fuerzas Armadas de Uruguay. Estrategias y acciones para superar las barreras al incremento de la participación significativa de mujeres en operaciones de paz”, una iniciativa liderada por el Ministerio de Defensa Nacional, con el acompañamiento de ONU Mujeres y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) como socios estratégicos. El proyecto tiene como objetivo incrementar la participación significativa de las mujeres en las operaciones de paz de la ONU, mediante el abordaje de cuatro barreras prioritarias identificadas en el estudio MOWIP:

- ~ la falta de información sobre distintos aspectos del despliegue,
- ~ las restricciones socioculturales que limitan la disponibilidad de las mujeres para desplegar,
- ~ las experiencias de otras personas en operaciones de paz, que impactan en forma negativa en la decisión de desplegar y

- ~ los roles de género reflejados en una subrepresentación de las mujeres en funciones operacionales en las FFAA.

Como resultado, tras su implementación se ha logrado contribuir a incrementar la participación de mujeres (actualmente se ubica en un 6,5 %) y se ha brindado información a las mujeres y varones de las Fuerzas Armadas sobre los distintos aspectos que implica participar en operaciones de paz, con el fin de generar una toma de decisión más informada. A su vez, se ha promovido una mayor contención familiar durante el período de despliegue, especialmente para las mujeres con hijos de hasta 12 años.

4.4. Violencia de género y generacional

Como se mencionó en la introducción, el indicador 5.2. de los ODS relacionado con la violencia de género es el área en la que Uruguay presenta su peor desempeño. El dato que más impacta es la tasa de femicidio, pero la violencia de género es un fenómeno extendido, que registra niveles preocupantes en el país, con situaciones que afectan gravemente a niños, niñas y adolescentes.

Las principales características de la violencia de género en Uruguay son:

- **La violencia contra las mujeres es una realidad ampliamente extendida.**

Según la última medición de prevalencia de la violencia de género en Uruguay (EVBGG 2019) más de 7 de cada 10 mujeres (76,7%) sufrieron violencia de género a lo largo de su vida. Además, más de 1 de cada 3 encuestadas (37,1 %) declaró haber vivido situaciones de violencia durante su infancia, lo que hoy representa a 540.000 mujeres de 15 años y más.

Estos porcentajes son aún más elevados en el caso de las poblaciones de Montevideo y área metropolitana, en las mujeres afrodescendientes (86,1 % frente al 75,1 % registrado entre las no afrodescendientes). A su vez, las mujeres migrantes reportan una incidencia superior (81,1 %) con respecto a las uruguayas (76,6 %).

La VBG presenta variaciones en la prevalencia según los ámbitos considerados. En el ámbito público, un 30 % de las mujeres reportaron haber sido acosadas sexualmente en espacios como calles, transporte público y lugares de trabajo a lo largo de su vida, y un 10 % en el último año. Este porcentaje desciende sustancialmente según el ámbito de la violencia: laboral (17,9 % a lo largo de toda la vida), obstétrica (17,4 % en el último parto o cesárea) y en el ámbito educativo (13,4 % a lo largo de toda la vida). Por su parte, en el ámbito privado, la violencia por parte de la pareja o expareja muestra las cifras más alarmantes (19,5 % en los últimos 12 meses y 47,0 % a lo largo de toda la vida).

- **La violencia de género afecta a las mujeres de todas las edades y se acrecienta a medida que envejecen.**

La Encuesta de Prevalencia de Violencia 2019 evidenció que, si bien en todas las franjas etarias se presentan altos porcentajes de violencia, a medida que aumenta la edad, aumenta la probabilidad de ser víctima de violencia de género. De este modo, el 15 % de las adolescentes reportaron haber sufrido algún tipo de violencia en el último año, mientras que ese porcentaje va creciendo hasta duplicarse entre las mujeres de 40 y más años de edad. Lo mismo sucede con la violencia psicológica y la violencia física, en ambos casos los porcentajes son casi el doble entre las mujeres de más de 40 años. Sin embargo, la violencia sexual se mantiene estable en todos los grupos de edad.

Cuadro 7. Prevalencia de distintos tipos de violencia según franjas etarias. Año 2019

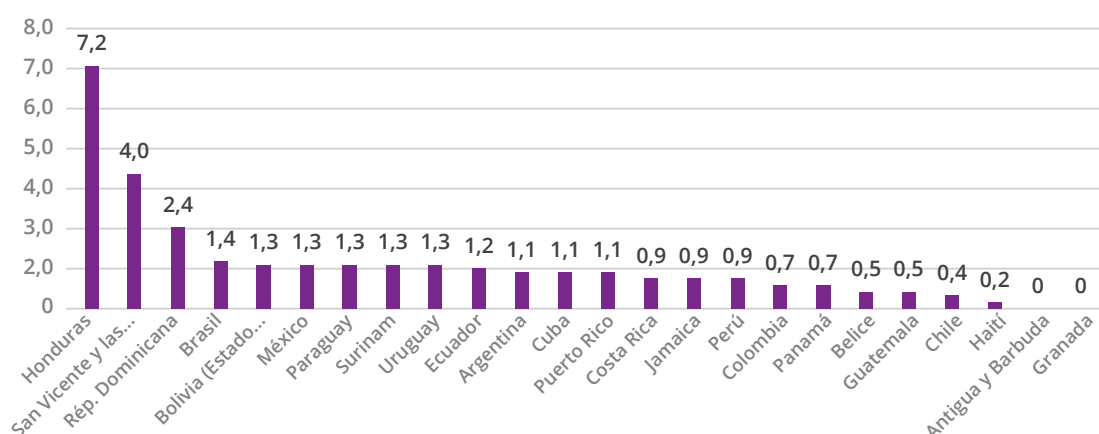
Tramos de edad	Algún tipo de violencia	Violencia física	Violencia psicológica	Violencia sexual
15 - 19	15 %	4 %	10 %	1 %
20 - 29	20 %	6 %	12 %	2 %
30 - 39	25 %	8 %	15 %	2 %
40 y más	30 %	10 %	18 %	2 %

Fuente: Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia basada en Género y Generaciones 2019 del Instituto Nacional de Estadística.

- **La proporción de mujeres muertas a manos de pareja o exparejas es de las más altas de la región.**

Según datos del Observatorio para la Igualdad de Género de CEPAL, en los 36 países de América Latina y el Caribe que reportaron datos para el año 2023, se observa que las tasas más altas de femicidios, feminicidios o muertes violentas de mujeres por razón de género se registraron en Honduras (7,2), San Vicente y las Granadinas (4,0), República Dominicana (2,4), Brasil (1,4), Bolivia, México, Paraguay, Surinam y Uruguay (1,3 en todos ellos).

Gráfico 7. Tasa de femicidios por cada 100.000 mujeres, para países de América Latina y el Caribe. Año 2023, en porcentajes

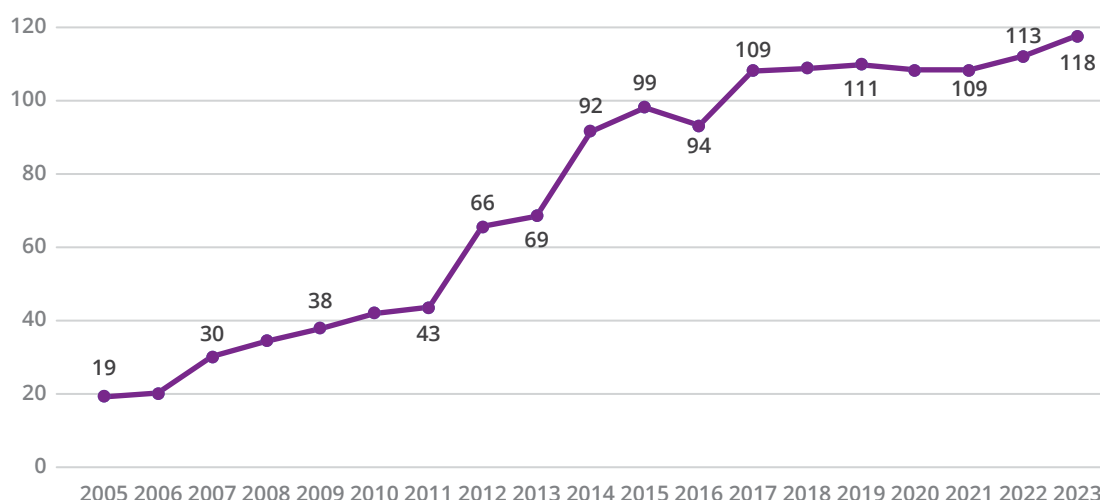


Fuente: Observatorio para la Igualdad de Género de CEPAL.

En lo que refiere a mujeres muertas a manos de su pareja o expareja, Uruguay presenta una tasa de 1,1 por cada 100.000 mujeres siendo esta la segunda tasa más alta de la región, sólo superada por República Dominicana (1,3 por cada 100.000 mujeres).

Por otra parte, los datos del Ministerio del Interior de Uruguay muestran que alrededor del 53 % de las mujeres asesinadas por su pareja o expareja tenía hijos e hijas a su cargo³⁰. A su vez, un estudio realizado sobre los femicidios durante los años 2012 al 2018, señala que el 75 % de las mujeres asesinadas no habían efectuado denuncias previas por violencia doméstica³¹. El promedio de denuncias diarias ha ido en aumento alcanzando 118 en 2023.

Gráfico 8. Evolución del promedio de denuncias diarias de violencia doméstica y asociados. Total del país, años 2005-2023



Fuente: elaborado en base a información de la Dirección Nacional de Políticas de Género del Ministerio del Interior.

- **La violencia de género impacta directamente en el presente y el futuro de miles de niños, niñas y adolescentes uruguayos.**

Se estima que 228.000 niños, niñas y adolescentes viven en hogares en los que las mujeres han sufrido situaciones de violencia por parte de la pareja o expareja (EVBGG, 2019), lo que representa el 20 % de la población infantil y adolescente, que incrementa a 33 % cuando se incluye la violencia contra las mujeres ejercida en el ámbito familiar por parte de otros familiares. Del total de mujeres que vivieron violencia por parte de la pareja, el 28,8 % declara que esas agresiones sucedieron en presencia de sus hijos e hijas y en el 20 % de los casos los niños y niñas se convierten en destinatarios directos de la violencia.

- **Los niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de delitos sexuales.**

En 7 de cada 10 casos de violencia sexual denunciada ante la policía, la víctima es un niño, niña o adolescente (MI, UNICEF 2024). El abuso sexual es la principal modalidad de violencia sexual denunciada contra la población infantil y adolescente (91 %). Ello implica la imposición de comportamientos sexuales por parte de una

persona adulta hacia el niño, niña o adolescente, realizado en un contexto de desigualdad de poder, habitualmente a través del engaño, la fuerza, la mentira o la manipulación. La violencia sexual contra la infancia vulnera especialmente a las niñas y adolescentes mujeres: ocho de cada diez víctimas son mujeres. Las personas indagadas son casi en su totalidad varones (94 %), cuyas edades oscilan entre los 10 y los 73 años. Asimismo, ocurre en la intimidad de los hogares (73 %), y el hogar de la víctima es el espacio más frecuente (43 %).

- **La trata con fines de explotación sexual y laboral es un fenómeno extendido entre la población migrante.**

Entre 2018 y 2022, el servicio de atención a mujeres víctimas de trata atendió en todo el país a 300 mujeres, por situaciones de trata con fines de explotación sexual y laboral. Este hecho demuestra un incremento considerable a lo largo de los años. Dentro de las víctimas de trata atendidas, el 62,7% eran mujeres migrantes internacionales (datos del Servicio de Atención a Mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual).

5. Recomendaciones

Este capítulo presenta una serie de recomendaciones de políticas, organizadas según la estructura del documento. En primer lugar, se abordan aquellas relacionadas con la institucionalidad y los marcos normativos para la igualdad de género. Luego, se incluyen las orientadas a garantizar los derechos sexuales y reproductivos. Finalmente, se presentan las destinadas a atender los cuatros nudos de las desigualdades de género. Las recomendaciones consideran tanto aquellas emitidas recientemente por la CEDAW como las identificadas en distintos estudios de evaluación de programas y políticas desarrollados en los últimos años.

5.1 Recomendaciones referidas a la institucionalidad y a los marcos normativos para la igualdad de género

En relación con la institucionalidad de género, la CEDAW recomienda (párrafo 16):

- Elevar Inmujeres a rango ministerial y reincorporar el Departamento de la Mujer Afrodescendiente para integrar la perspectiva interseccional.
- Garantizar la cooperación significativa entre diferentes entidades en la adopción de políticas y en la preparación de informes.
- Integrar explícitamente la perspectiva de género e incluir mecanismos eficaces de supervisión y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno.
- Garantizar unidades especializadas de género en las restantes instituciones del Estado, como en el Ministerio de Salud Pública y la Administración Nacional de Educación Pública.

Asimismo, para avanzar en igualdad y no discriminación, se insta a aplicar efectivamente la Ley n° 19846, que prohíbe la discriminación contra la mujer (CEDAW, párrafo 10). Además, en un plazo máximo de dos años, se deben adoptar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todas las esferas abarcadas por la Convención en que las mujeres estén subrepresentadas

o desfavorecidas, como la vida política y pública, la educación y el empleo (CEDAW, párrafo 18, literal a).

5.2 Recomendaciones sobre los derechos sexuales y reproductivos

En relación con los derechos sexuales y reproductivos, en un plazo máximo de dos años, el sistema de salud debe garantizar que el ejercicio de la objeción de conciencia no impida a las mujeres acceder a servicios de aborto seguro, especialmente en las zonas rurales. Asimismo, debe exigirse la remisión obligatoria en caso de objeción de conciencia (CEDAW, párrafo 36, literal b).

También se deben eliminar las restricciones para acceder a los servicios de aborto en condiciones de seguridad, como los requisitos de asesoramiento obligatorio y períodos de espera de 5 días. Además, es fundamental asignar recursos presupuestarios para equipar los hospitales y fortalecer los servicios de salud sexual, así como proteger a las mujeres embarazadas de la violencia obstétrica. Para ello, se recomienda reforzar los programas de capacitación de los profesionales médicos, garantizar el acceso efectivo a la justicia y asegurar una reparación integral para las mujeres víctimas de violencia obstétrica.

Por último, es necesario garantizar la permanencia de la educación sexual obligatoria en los planes de estudio, con el fin de prevenir embarazos precoces y enfermedades de transmisión sexual (CEDAW, párrafo 32, literal b).

5.3 Recomendaciones referidas a la organización social de los cuidados

En el próximo periodo de gobierno, se buscará fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). En abril de 2024, tuvo lugar el Foro Nacional de Cuidados organizado conjuntamente por varias agencias de Naciones Unidas, la sociedad civil y la academia. El objetivo del encuentro fue intercambiar perspectivas sobre los desafíos actuales del SNIC y discutir posibles propuestas para el próximo quinquenio (2025-2030).

Como resultado, se alcanzaron amplios consensos en torno a tres grandes desafíos³²:

- La universalidad del sistema, tanto en términos de acceso como de calidad.
- La promoción de la corresponsabilidad social y de género.
- El modelo de financiamiento, que asegure la sostenibilidad de la política pública.

Para abordar el primer desafío se plantea expandir servicios y prestaciones, profundizar la estrategia de formación, impulsar estándares de calidad para la regulación, promover la generación y gestión de la información y el conocimiento y avanzar en el proceso de transformación cultural.

En relación con el segundo desafío, se plantea transitar hacia la sociedad del cuidado, compromiso asumido por todos los gobiernos de la región en la XV Conferencia Regional de la Mujer (2022).

Finalmente, con respecto al tercer desafío, se destaca la importancia de considerar el triple dividendo de la inversión en cuidados para garantizar su financiamiento. Ello significa considerar los efectos de la inversión en la generación de empleo, la reducción de los costos sanitarios y la recaudación fiscal.

La CEDAW, entre sus recomendaciones, pone énfasis en reducir la carga del trabajo de cuidados no remunerado que recae sobre las mujeres y monetizar este trabajo para su reconocimiento y compensación. En 2022, el trabajo de cuidados no remunerado representó el 23,8 % del producto interno bruto (PIB), una proporción muy superior a cualquier otro sector económico (ONU Mujeres, 2024). A su vez, se estimó la sobrecarga de trabajo que generó la pandemia en las mujeres tuvo un valor equivalente al 1,9 % del PIB en 2020 y al 1,4 % en 2021 (Amarante, Azar, Schertz y Vigorito, 2023). Estos datos permiten dimensionar la “deuda con las mujeres”, que se podría recuperar en inversión en políticas de cuidados, entre otras medidas.

En ese sentido, la CEDAW también recomienda asignar un presupuesto adecuado al SNIC y continuar con su expansión mediante una presupuestación, que tenga en cuenta la perspectiva de género e incorpore medidas fiscales redistributivas. (CEDAW, párrafo 38).

5.4 Recomendaciones para reducir la desigualdad económica y eliminar la pobreza

Para transformar los estereotipos de género que rigen en el mercado laboral, avanzar en la contratación de mujeres y la igualdad salarial, la CEDAW recomienda (párrafo 34):

- Realizar campañas de sensibilización sobre igualdad de género dirigidas a empleadores, ofrecer incentivos para la contratación de mujeres y adoptar medidas especiales de carácter temporal.
- Cumplir la Ley n° 19973 (2021), que busca promover políticas activas de empleo para jóvenes, personas mayores de 45 y personas con discapacidad, así como establecer planes de retención del empleo destinados a los grupos de mujeres desfavorecidos.
- Garantizar el principio de igualdad de remuneración, revisar periódicamente los salarios y prestaciones y eliminar brechas salariales mediante métodos de clasificación y evaluación de puestos, que tengan en cuenta las cuestiones de género y encuestas periódicas sobre la remuneración.
- Ofrecer incentivos financieros para que las empresas privadas se adhieran al Modelo de Calidad con Equidad de Género y promuevan la contratación de mujeres en puestos directivos, incluso en sectores tradicionalmente masculinizados.

Para mejorar las herramientas que se han implementado con el fin de promover la inserción laboral de las mujeres, la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desarrolló una consultoría que identificó aprendizajes clave para mejorar futuros programas (Pérez de Sierra (2024), MTSS (2024). Ellos son:

- Instalar una mesa permanente de políticas de empoderamiento a través del empleo, que permita diseñar programas con una mirada integral e intersectorial.
- Articular los instrumentos existentes con los escenarios de empoderamiento (detallados en el apartado sobre la desigualdad económica y la pobreza).

- Acompañar los procesos de formación e inserción laboral, e incluir el componente de cuidados para facilitar la sostenibilidad de la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo.

En cuanto a las políticas de desarrollo productivo, la CEDAW propone (párrafo 38, literales a y d):

- Velar por que todas las políticas nacionales de desarrollo económico integren una dimensión de género.
- Ampliar el acceso de las mujeres a préstamos de bajo interés sin garantía y otras formas de crédito financiero, oportunidades empresariales, acceso a programas de contratación, tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y crear infraestructura para el acceso a los mercados, incluido el comercio electrónico.

Un ejemplo de política productiva con enfoque de género es el Plan Nacional de Género en Políticas Agropecuarias (PNG Agro)³³, implementando desde 2020. Este es el resultado de un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), diversas instituciones del Estado y la sociedad civil³⁴. Se trata de una herramienta estratégica que recoge los antecedentes y las consultas específicas generadas e identifica ejes de desigualdad, necesidades diferenciales y propuestas surgidas desde la sociedad civil y el funcionariado.

El objetivo del plan es mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y, al mismo tiempo, garantizar la seguridad alimentaria. Un sistema alimentario sostenible debe integrar la producción responsable de alimentos, asegurar un acceso equitativo a estos y garantizar una distribución adecuada, atendiendo las necesidades específicas de las mujeres, quienes a menudo enfrentan barreras adicionales para acceder a tierras, créditos y asistencia técnica. Asimismo, es necesario evaluar los programas sociales destinados a atender el déficit de alimentos desde una perspectiva de género, con el fin de garantizar que las políticas de asistencia alimentaria apoyen adecuadamente a las mujeres, quienes asumen en mayor medida el rol de cuidadoras. Este enfoque no sólo mejora la seguridad alimentaria, sino que también promueve la equidad en el acceso a recursos y bienestar de las familias.

Por último, Naciones Unidas-Uruguay (2023) plantea que, para reducir significativamente la pobreza se debe avanzar en la combinación de algunas reformas o acciones en áreas clave de la política de protección social del país: los programas de transferencias no contributivas, los servicios de cuidados, los programas de capacitación laboral y promoción del empleo, y las acciones para garantizar la debida prestación de transferencias privadas a los hogares con menores de edad (las prestaciones de los progenitores no convivientes).

5.5 Recomendaciones para aumentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones

Para aumentar la participación de las mujeres en los distintos ámbitos de toma de decisiones —que incluya la política, los sindicatos, las organizaciones gremiales empresariales, el mundo académico y el gobierno nacional y local—, la CEDAW recomienda implementar acciones afirmativas en un plazo no mayor a dos años (párrafo 28, literal a). Estas medidas de carácter temporal deberían garantizar la paridad de género en la representación de mujeres y hombres en los cargos electos de los órganos legislativos nacionales y locales, así como dentro de las estructuras y en las listas electorales de los partidos políticos. A su vez, se recomienda aplicar medidas selectivas, como la contratación y promoción preferentes de candidatas para lograr paridad de género en los niveles decisorios de la administración pública, el mundo académico, los sindicatos y las cámaras empresariales.

Asimismo, se sugiere capacitar a las mujeres políticas y candidatas en materia de campañas políticas, liderazgo y técnicas de negociación; sensibilizar a los políticos y al público en general sobre la importancia de la paridad de género, en colaboración con los medios de comunicación; asignar financiación específica para las campañas de mujeres candidatas; investigar y perseguir todas las formas de acoso y violencia contra las mujeres políticas y candidatas, incluida la violencia en línea y la incitación al odio; y proporcionar reparación efectiva para las víctimas de esta violencia.

5.6 Recomendaciones para la prevención y atención a víctimas de violencia de género

En diciembre de 2019, Uruguay declaró una emergencia nacional en materia de violencia de género. En este escenario, la CEDAW recomienda que, en un plazo máximo de 2 años, se rinda cuentas sobre la ampliación de los servicios de apoyo a las víctimas (del Inmujeres y del INAU) para garantizar la protección de todas las mujeres y niñas víctimas de la violencia de género. En este sentido, plantea aumentar “el número de refugios y comités locales de acogida y velar por que las víctimas tengan acceso a asistencia jurídica asequible y, en caso necesario, gratuita, pruebas forenses, asesoramiento psicosocial y programas” (CEDAW, párrafo 22, literal c).

Un 40 % de las mujeres no conoce los servicios disponibles para víctimas de violencia, y muchas no denuncian los incidentes por miedo a represalias, vergüenza o por la desconfianza en las instituciones. Esto subraya la necesidad de mejorar la accesibilidad y la calidad de los servicios de apoyo a las víctimas, incluyendo refugios, líneas de ayuda y asesoramiento legal.

También es imprescindible avanzar en las **acciones de prevención** que aborden los factores de reproducción de la violencia de género como son los comportamientos y creencias culturales que la naturalizan y la transmisión intergeneracional de la violencia y el maltrato. Los niños, niñas y adolescentes que crecen en hogares donde existe violencia la interiorizan como un patrón normal de relación. Esto no sólo daña su desarrollo presente, sino que forma parte de la manera en que se relacionarán en el futuro. Existe una alta probabilidad de que el ciclo de la violencia se perpetúe en próximas generaciones.

Uruguay ha expandido su sistema de detección y atención a la violencia. Sin embargo, no ha desarrollado una estrategia sostenida de prevención de las pautas de relacionamiento violento. Para ello es necesario trabajar para el cambio de las normas sociales, que implica tanto desarrollar campañas masivas sobre el tema, como abordar las formas de relacionamiento de niños, niñas y adolescentes en los espacios educativos. La socialización en modelos saludables de relacionamiento, la transformación de normas de género y la deconstrucción de los estereotipos de lo que implica ser varón y ser mujer, son necesarios para contribuir al cambio cultural y construir un futuro libre de violencia.

Para mejorar la eficacia de las intervenciones se recomienda desarrollar una respuesta integral de prevención, detección y abordaje a la violencia. Las personas y las familias están expuestas a múltiples formas de violencia, difíciles de abordar de manera aislada. Los niños y las niñas no son víctimas sólo cuando la violencia se dirige contra ellos de forma directa, sino también cuando viven la violencia cotidiana en su casa, cuando son testigos o lastiman a un ser querido y, muy especialmente, cuando pierden a su madre debido a la violencia de género. Sin embargo, la interrelación entre las distintas violencias no siempre es reconocida ni tratada adecuadamente por los servicios de atención.

En este sentido, existe un amplio consenso sobre la fragmentación de las políticas destinadas a la violencia de género. Para un abordaje integral es necesario reparar el daño sufrido por las víctimas, trabajar para modificar pautas de relacionamiento abusivo entre mujeres y varones, y entre adultos, niñas, niños y adolescentes; y profundizar y abordar las situaciones en las que son las propias mujeres las reproducen esos modelos en la interacción con sus hijos e hijas. Al mismo tiempo, es crucial prevenir y reparar la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Las víctimas de violencia sexual, en particular aquellas que la padecen en forma reiterada, desarrollan lo que se denomina indefensión aprendida, lo que significa que dejan de intentar resistirse al abuso al percibir que no tienen posibilidades de evitarlo.

La manipulación y la amenaza a la que son sometidos les obliga a mantener en secreto la situación que viven. Para que los niños y niñas puedan revelar lo que están padeciendo es imprescindible que lo pongan en palabras, es fundamental que conozcan su cuerpo y que puedan, de algún modo, autoprotegerse. En esta línea es fundamental sostener y fortalecer la Educación Sexual Integral en todos los niveles de educación. En el mismo sentido, para su recuperación es determinante la respuesta institucional y del medio social inmediato ante la revelación o la denuncia de las víctimas y es crucial asegurarle un mejor acceso a la justicia, una atención de calidad tanto en salud mental como física y servicios sociales apropiados a las necesidades específicas.

Es imprescindible generar información regular sobre la prevalencia de la violencia en distintos ámbitos, incluida la violencia institucional. La ausencia de un sistema de información unificado impide evaluar si la capacidad de detección y atención es adecuada, al tiempo que dificulta la planificación. Asimismo, la falta de medición

regular de la prevalencia de la violencia impide hacer seguimiento a la evolución del fenómeno. Se recomienda que Uruguay avance en sistemas de generación de información regular, incluyendo el monitoreo de ámbitos inexplorados como la violencia institucional.

Por otro lado, es necesario garantizar el acceso a la justicia para las víctimas de violencia de género. Para este propósito se recomienda fortalecer el sistema judicial y establecer, sin demoras, tribunales especializados para casos de violencia de género (especialmente en zonas rurales y remotas), reforzar la capacidad de Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) e Inmujeres y asegurar la capacitación obligatoria a funcionarios judiciales, fiscales, defensores públicos, abogados, policía y otros funcionarios sobre derechos de mujeres e igualdad de género y sobre el protocolo de buenas prácticas (CEDAW, párrafo 12).

A su vez, la CEDAW recomienda “aumentar recursos humanos, técnicos y financieros asignados a la aplicación de la Ley n° 19580 y reforzar el fomento obligatorio y continuo de capacitación, emisión, cumplimiento y supervisión de las órdenes de protección, procedimientos de investigación e interrogatorio”, así como “reforzar medidas preventivas, condenar adecuadamente a los autores de actos de violencia y adoptar protocolos para su investigación” (párrafo 22).

Con respecto a la ley sobre custodia compartida se sugiere: “Establecer mecanismo de supervisión para garantizar que la custodia compartida se practique, que las autoridades judiciales tengan en cuenta la violencia de género al decidir sobre custodia de los hijos o derechos de visita, y proporcionar capacitación obligatoria y continua a fiscales, abogados y funcionarios públicos.” (CEDAW, párrafo 46, literal c).

Referencias bibliográficas

Amarante, V., Azar, P., Schertz, J., y Vigorito, A. (2023). *La pandemia en Uruguay: ¿Cuál ha sido el costo para las mujeres?* Convenio Cotidiano Mujer-Instituto de Economía. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.

Amarante, V., Barro, P., y Colacce, M. (2024). *Patrones de uso del tiempo de varones y mujeres en Uruguay. 2007-2022*. Serie Documentos de Trabajo, DT 11/2024. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

ANDE. (2024). *Mujeres y empresarialidad: una aproximación a partir de registros administrativos*. Monitor MIPYMES.

Banco Central del Uruguay. (2023). *Memoria Anual 2023*. Montevideo: BCU.

Banco Mundial, ONU Mujeres, y Udelar. (2022). *Compartiendo los cuidados entre padres y madres: Uso del subsidio de medio horario en Uruguay*. Uruguay.

Batthyány, K., Genta, N., y Perrotta, V. (2013). *La población uruguaya y el cuidado: Análisis de representaciones sociales y propuestas para un Sistema de Cuidados en Uruguay*. Sistema Nacional de Cuidados, Universidad de la República.

Cabella, W., Pardo, I., y Nathan, M. (2020). *Las trayectorias de las mujeres sin hijos en Uruguay*. Revista Brasileira de Estudos de População.

Couto, V., y Lalanne, Á. (2022). *Evolución y desafíos del sector servicios globales en Uruguay: condiciones laborales, brechas de género y orientaciones de política*. OIT Cono Sur-Informes Técnicos, 33.

De los Santos, D., y Salvador, S. (2019). *La igualdad de género como factor clave para el desarrollo*. Informe de consultoría para la Dirección de Planificación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Espino, A., De los Santos, D., y Fernández Ripa, M. (2022). *Género y mercado laboral en Uruguay y la región: Secuelas de la pandemia*. Montevideo: CIEDUR.

- Fernández Soto, M., Galván, E., Robaina, S., Tenenbaum, V., y Tomassini, C. (2022). *Desigualdades de género en la trayectoria académica de investigadores e investigadoras en Uruguay*. Serie Documentos de Trabajo, DT 06/2022. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.
- Filardo, V. (2010). *Transiciones a la adultez y educación*. Cuadernos del UNFPA, 4(5). Montevideo: UNFPA.
- Filardo, V. (2015). *Cambios y permanencias en las transiciones a la vida adulta de los jóvenes en Uruguay (2008-2013)*. Cuadernos temáticos de la ENAJ, 1. Ministerio de Desarrollo Social.
- Inmujeres. (2024). *Encuesta de Uso del Tiempo 2022: Informe de resultados*.
- Mides. (2020). *Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones*. Montevideo: Observatorio sobre Violencia Basada en Género hacia las Mujeres y Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género.
- Mides. (2024). *Estadísticas de género 2023*. Montevideo: Inmujeres.
- Mides-Inmujeres. (2024). *Informa Uruguay 2024: Trigésimo aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Beijing, 1995) en América Latina y el Caribe*.
- Mides y ONU Mujeres. (2024). *Encuesta de Uso del Tiempo 2022: Informe de resultados*. Montevideo, Uruguay.
- Mides, MSP, INE y UNFPA (2017). Encuesta Nacional de Comportamiento Reproductivo, ENCOR 2017.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). (2024). *Mujeres en el sector de las Tecnologías de la Información: Informe de sistematización y evaluación*. Montevideo.

Mujer y Salud en Uruguay (MYSU). (2022). *Violencia obstétrica en cifras: Resultados de la encuesta*. Montevideo.

Naciones Unidas Uruguay. (2023). *Abatir la pobreza en Uruguay al 2030: Compromiso ético y condición para el desarrollo*. Montevideo.

ONU Mujeres. (2025). *Brechas de género en STEM. Una mirada al sector energético. Uruguay*.

ONU Mujeres y CEPAL. (2020). *Brechas de género en los ingresos laborales en Uruguay*. Montevideo.

ONU Mujeres Uruguay. (2024). *Escenarios para el empoderamiento económico de las mujeres*. Montevideo.

UdelaR y ONU Mujeres (2025). *Representaciones sociales de cuidado: ¿mandatos de género en transformación? Análisis comparativo 2011-2023*.

Pérez de Sierra, I. (2024). *Consultoría para el diseño de instrumentos innovadores y medidas que promuevan la autonomía económica de las mujeres a través de su inserción al mercado de empleo en Uruguay*. Montevideo: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (sin publicar).

Sistema de Información Perinatal. (2023). En estadísticas vitales del Ministerio de Salud Pública <https://uins.msp.gub.uy/>

Notas

- 1 El Índice de Desigualdad de Género, que calcula los resultados de 162 países y mide la desigualdad en el empoderamiento entre hombres y mujeres, se considera a partir de las dimensiones salud reproductiva, empoderamiento político y social y mercado de trabajo.
- 2 [Documentation and downloads | Human Development Reports.](#)
- 3 Según la información del “Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe” de CEPAL, el último dato disponible es 3,4% para Uruguay y 7% para ALC (año 2018).
- 4 Según la información del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de CEPAL.
- 5 La última revisión es de octubre de 2023. <https://docs.un.org/es/CEDAW/C/URY/CO/10>
- 6 Naciones Unidas. González, Diana (2010); González, Diana, y Deus, Alicia (2015); Rainaldi, Stefanía (2020). Uruguay.
- 7 La pregunta del Censo 2023 habilitó múltiples respuestas, por eso la suma es superior al 100 %.
- 8 El índice de envejecimiento es la relación entre la población adulta mayor y la población infantil y el índice de sobreenvjecimiento es la proporción de la población mayor de 85 años en relación con la población adulta mayor.
- 9 Visualizados del INE del Censo 2023: <https://www5.ine.gub.uy/documents/VisualizadorCenso2023.html>
- 10 La proporción de mujeres en los estratos de productividad alta y media alta era de 15,1 % en 2014, frente a 31.6 % para los hombres. El 41 % de las mujeres se ubicaba en el estrato de baja productividad y 44 % en el estrato de productividad medio-baja.
- 11 Banco Mundial, ONU Mujeres, Udelar (2022).
- 12 Batthyány, Genta y Perrotta (2012), Bathhyány, Perrotta, Scavino (2025).
- 13 Segundo informe nacional de prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares 2023 | INE (www.gub.uy).
- 14 https://www.miradordesca.uy/wp-content/uploads/DESCA_Informe06_Derecho_Alimentacion.pdf
- 15 Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias | MGAP (www.gub.uy)
- 16 La victoria del Frente Amplio en las elecciones presidenciales del 25 de noviembre de 2025, con Yamandú Orsi como presidente y Carolina Cosse como vicepresidenta, marca un cambio en el signo político respecto a la administración anterior. El gobierno liderado por Luis Lacalle Pou, desde 2020 a 2025, estuvo conformado por una coalición integrada por los partidos Nacional, Colorado, Independiente y Cabildo Abierto, y se destacó por incluir la primera vicepresidencia femenina de la historia en Uruguay, ocupada por Beatriz Argimón.

- 17 A los efectos de este estudio, se entienden como cargos de conducción a los de ministro/a, subsecretario/a, y direcciones generales. Véase El lugar de las mujeres uruguayas en la toma de decisión, (ONU Mujeres, Inmujeres, 2021), pp. 16-17.
- 18 Ley n° 18476. (2009). Ley de Cuotas en las Listas Electorales. Uruguay. Disponible en: https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/cspd/Ley_Cuota_Femenina_en_la_Ley_de_Partidos_Politicos_Num_18.476-2009.pdf
- 19 Johnson, N.; Pérez, V., Mujeres electas al Parlamento: panorama preliminar, Área Política, Género y Diversidad, Departamento de Ciencia Política, FCS-Udelar, 2024
- 20 Poder Judicial de Uruguay, Dirección de Recursos Humanos, Informaciones Estadísticas, 2015 y 2023. Disponible en: <https://www.poderjudicial.gub.uy/transparencia/informacion-estadistica/82-por-oficinas/1482-recursos-humanos-del-poder-judicial.html>
- 21 Los datos de Ministro/as Suprema de la Corte de Justicia están actualizados en 2025.
- 22 <https://www.cncs.com.uy/autoridades/>
- 23 En la Cámara de la Construcción no hay mujeres en el Consejo Ejecutivo y en la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información (CUTI) hay sólo un 25 % de mujeres en el Directorio 2024-2026.
- 24 En 2018, el PIT-CNT reformó su reglamento interno, estableciendo como requisito la inclusión femenina en sus órganos. En el Secretariado Ejecutivo, se requiere que al menos un tercio de su composición esté compuesto por mujeres.
- 25 El lugar de las mujeres uruguayas en la toma de decisión, (ONU Mujeres, Inmujeres, 2021), p. 40 y Datos Oficiales del PIT-CNT, disponibles en <https://www.pitcnt.uy/el-pit-cnt/autoridades>
- 26 <https://udelar.edu.uy/portal/institucional/rectores/>
- 27 Vid. La Udelar desde una perspectiva de género, Dirección General de Planeamiento de la Universidad de la República, Montevideo, diciembre de 2023, pp. 910.
- 28 DCAF, Cornell University. Metodología de evaluación de las oportunidades para mujeres en operaciones de paz.
- 29 Disponible en https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Uruguay_Elsie_Barrier_Version%20final.pdf
- 30 <https://www.gub.uy/ministerio-interior/datos-y-estadisticas/estadisticas>
- 31 https://www.gub.uy/ministerio-interior/sites/ministerio-interior/files/documentos/publicaciones/Femicidios_en_Uruguay.pdf
- 32 Aportes del Foro Nacional de Cuidados hacia la 3era etapa del SNIC: <https://www.forocuidados.uy/repositorio/foro-nacional-de-cuidados>

- 33 <https://www.inac.uy/innovaportal/v/19188/37/innova.bs/plan-nacional-de-genero-en-las-politicas-agropecuarias>
- 34 La elaboración del plan fue liderada por el equipo especializado en género del MGAP con apoyo de la FAO, junto a siete institutos nacionales. Supuso la participación de 900 personas (721 mujeres y 179 varones) en 40 consultas ciudadanas, 21 consultas a quienes trabajan en la institucionalidad agropecuaria y cinco talleres de validación. La actividad se realizó entre mayo 2020 y abril 2021, durante la emergencia sanitaria global.



NACIONES UNIDAS
URUGUAY

.....