



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



INFORME NACIONAL VOLUNTARIO URUGUAY 2022



Uruguay
Presidencia



OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE

**INFORME NACIONAL VOLUNTARIO
URUGUAY 2022**



**EL FUTURO
NOS CONVOCA**



Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Luis Lacalle Pou

Presidente

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)

Isaac Alfie

Director

Benjamín Irrazabal

Subdirector

Horacio Bafico

Coordinador General VNR 2022

Instituto Nacional de Estadística (INE)

Diego Aboal

Director

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

Rodrigo Ferrés

Prosecretario de la Presidencia de la República (Presidente)

Mariano Berro

Director Ejecutivo

Participaron en la elaboración del Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2022

Equipos de trabajo:

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP): Área de Gestión y Evaluación (AGEV) y
División de Comunicación e Imagen Institucional

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

Instituto Nacional de Estadística (INE)

Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE): Dirección de Asuntos Multilaterales, Dirección General para Asuntos Políticos, Dirección General para Asuntos Económicos Internacionales, Dirección General para Asuntos de Integración y MERCOSUR

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES): Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Ministerio Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP): Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA)

Ministerio de Ambiente (MA): Dirección Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Referentes del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y contrapartes ministeriales de los ODS reportados en el informe

Corrección: Laura Zavala

Diseño: División de Comunicación e Imagen Institucional de OPP

Fotos: Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Ministerio de Ambiente, Intendencia Departamental de Montevideo, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Javier Calvelo y Nicolás Celaya.

Edición: junio 2022

Nota: Es preocupación de la institución el uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres. Sin embargo, con el fin de no dificultar la lectura y en aquellos casos en que no es posible incorporar el lenguaje inclusivo, se hace uso del masculino genérico clásico conviniendo que todas las menciones en dicho género representan a hombres y mujeres.

Agradecimientos

A las autoridades de los ministerios y organismos vinculados a los ODS comprometidos en este informe: Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), Ministerio de Ambiente (MA), Ministerio Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Se reconoce especialmente los aportes de la Misión permanente de Uruguay ante las Naciones Unidas, y de la Dirección de Asuntos Multilaterales del MRREE.

Se agradece el apoyo del Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Uruguay, Pablo Ruiz Hiebra.

Se agradece al sistema de Naciones Unidas en Uruguay, en particular, a la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Igualmente, se reconoce las instancias de intercambio con la Comunidad de Práctica de la CEPAL sobre los Informes Nacionales Voluntarios (INV) para los países de América Latina y el Caribe (ECLAC).

Por último, se agradece los aportes de la Red del Pacto Global.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: EL FUTURO NOS CONVOCA

Dando continuidad a una tradición nacional, cumplir con los compromisos asumidos por el país y sociedad, Uruguay tiene el gusto de presentar este quinto reporte país (cuarto ante el Foro Político de Alto Nivel - HLPF) sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 a nivel global.

La Agenda 2030 sigue siendo una hoja de ruta para el desarrollo sostenible, que desafía por la necesidad de acciones transformadoras en términos sociales, económicos y ambientales. Esta década (denominada “de la acción”) comenzó con las enormes dificultades derivadas de la, aún vigente, pandemia y se ensombreció aún más con una guerra en Europa, que pensábamos había quedado en un tiempo que no volvería, lo que obliga a acelerar el paso para alcanzar los objetivos planteados en el año 2030, que ya no se ve lejano.

Lamentablemente, los eventos reseñados han hecho retroceder, en el mundo entero, muchos de los avances alcanzados. No obstante, el Gobierno de Uruguay decidió no apartarse de su compromiso con el cumplimiento de la Agenda, dedicando esfuerzos y recursos para ello. De todos modos, la emergencia desatada por la pandemia consumió buena parte del tiempo y los recursos, siempre escasos, que el país dispone, generando nuevas y mayores dificultades. Al respecto cabe destacar una campaña de vacunación que apeló a la conciencia de la población, la que respondió masivamente alcanzando en pocos meses una inmunización de más del 80% de los habitantes habilitados para inmunizarse.

No menos importantes fueron las medidas adoptadas para sostener la economía en marcha y los distintos planes de ayuda a los más necesitados, todo lo cual significó una erogación excepcional del Tesoro que, en el año 2021, fue de 1,6% del PIB. El compromiso de no **dejar a nadie desamparado** fue el *leitmotiv* de las acciones del gobierno durante este período que afortunadamente va quedando atrás, al menos en sus facetas más críticas.

Por el mismo motivo, el sistema educativo en su conjunto se enfrentó a circunstancias excepcionales. Esto implicó un enorme esfuerzo para todos sus actores, muy especialmente para las comunidades educativas, que vieron alteradas sus formas de convivencia y cotidianeidad, y se enfrentaron a tomar decisiones para una situación sin precedentes. Como toda circunstancia extraordinaria, requirió poner en juego capacidades y decisiones innovadoras y desafiantes. Pero los aprendizajes superaron con creces las dificultades: una mayor empatía por los otros, la certeza de haber crecido como personas, el manejo de la frustración, y la capacidad de resiliencia manifestada de múltiples formas.

La experiencia de la virtualidad constituyó un momento de aprendizaje y refuerzo de la utilización de las plataformas educativas por parte de los docentes. Fue necesario replanificar las estrategias pedagógicas y didácticas para lograr la transmisión de los contenidos en un formato al cual los docentes y estudiantes no estaban acostumbrados. Esta experiencia implicó el uso intenso de las herramientas informáticas que, si bien se consolidaron como el “gran aliado” del Sistema Educativo en la virtualidad, también demostraron que hay mucho camino por recorrer y que, seguramente, nunca se podrá igualar a la enseñanza presencial como base del sistema.

La Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024 declara explícitamente la intención del Poder Ejecutivo de incorporar las metas nacionales de adaptación y mitigación del cambio climático en el análisis y concepción de la política económica y la planificación de las finanzas públicas. Se incorporan formalmente los Principios de Helsinki, poniendo al cambio climático dentro de la planificación y diseño de políticas económicas.

Al respecto cabe destacar los avances que realizó el país en los últimos años en el uso de nuevas energías renovables –la generación hidráulica era la principal fuente de energía– logrando bajo circunstancias normales la descarbonización casi completa de la generación eléctrica. Sin embargo, aún hay un alto nivel de emisiones de dióxido de carbono asociadas al transporte y la movilidad. En este sentido, está en marcha la segunda transición energética del país, que incluye la reconversión de la matriz de hidrocarburos a energía eléctrica para el transporte público y movilidad, y el desarrollo –también dentro de este segundo avance– de fuentes de generación de hidrógeno verde, teniendo presente los tiempos de mejora en la tecnología y los problemas en la oferta.

Creemos que la mejor manera de responder a estos nuevos desafíos sin comprometer los objetivos climáticos de mediano plazo depende de la estructura productiva y la capacidad institucional de los países. Sin perjuicio de ello, desestimular la emisión de carbono mediante incentivos correctos juega un rol central en la estrategia.

Desde el 1 de enero de 2022 rige un impuesto a la emisión de dióxido de carbono, y la facultad del Poder Ejecutivo de destinar un porcentaje de la recaudación de este nuevo impuesto al financiamiento de políticas que promuevan la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, el transporte sostenible y la adaptación de ecosistemas y sistemas productivos al cambio climático, pudiendo crear un fondo especial para ese objetivo.

De todos modos, la velocidad de cambio requiere acciones coordinadas de los países y, concomitantemente, mayores recursos financieros, bajo el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, tal cual lo prevé el compromiso sobre el flujo de fondos desde países desarrollados hacia los en desarrollo.

Los mercados emergentes y los países desarrollados necesitarán billones de dólares en inversión adicional anual durante décadas para construir la nueva infraestructura energética. A la vez, quienes estamos más rezagados en niveles de ingreso per cápita y bienestar, deberemos también dedicar recursos al desarrollo, porque sin crecimiento no habrá fondos para el financiamiento. Sin embargo, sabemos que los países enfrentarán finanzas públicas constreñidas por el mundo que emergió luego de la pandemia de COVID-19, en especial por el aumento de la deuda pública que todos debimos asumir.

Por tanto, las circunstancias exigen de la cooperación a nivel internacional, del multilateralismo y un comercio sin barreras artificiales.

Uruguay tiene una larga tradición en materia de políticas que apuntan a un desarrollo sostenible, siendo, de acuerdo a los indicadores que los organismos internacionales elaboran, líder en la región en la materia. Sin embargo, la complejidad de los temas que abarcan los 17 ODS determina que su cumplimiento no sea solamente una tarea del sector público, sino de toda la sociedad, requiriendo una activa participación de la ciudadanía en todos sus ámbitos, económicos, político, laboral, social, académico. Uruguay apuesta a ello, mirando al mundo, respetando la institucionalidad y en la convicción de que la Democracia y la República son la mejor forma de defender la libertad y los derechos humanos.

El futuro nos convoca.

Isaac Alfie
Coordinador de ODS
Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Presidencia de la República Oriental del Uruguay

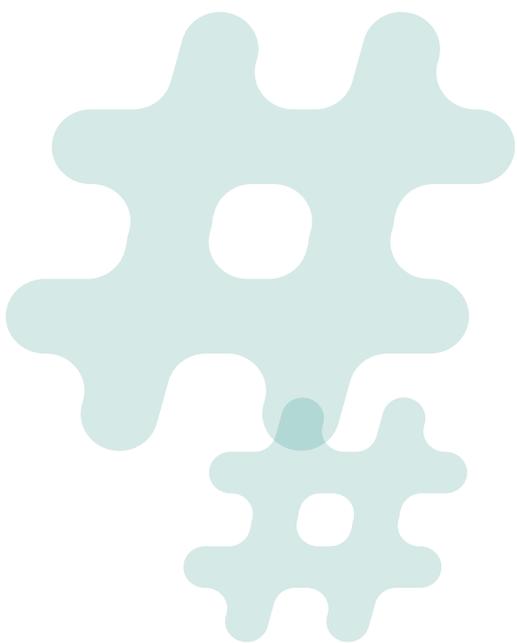


TABLA DE CONTENIDOS

01	Introducción	12
02	Metodología	14
03	Procesos Nacionales	16
04	Estrategia Ambiental - Cambio climático	22
05	Objetivos de Desarrollo Sostenible	30
	ODS 4 - Educación de calidad	32
	ODS 5 - Igualdad de género	44
	ODS 14 - Vida submarina	54
	ODS 15 - Vida de ecosistemas terrestres	62
	ODS 17 - Alianza para lograr los objetivos	72
06	Conclusiones	92
07	Anexo Estadístico	98

CAPÍTULO

01

INTRODUCCIÓN

Uruguay presenta su quinto Informe Nacional Voluntario (VNR, por su sigla en inglés), manteniendo el compromiso asumido con la Agenda 2030 como parte de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El país reporta, a través del presente informe, su situación actual y principales desafíos vinculados a los ODS que las Naciones Unidas acordaron para el presente año: ODS 4. “Educación de calidad”; 5. “Igualdad de género”; 14. “Vida Submarina”; 15. “Vida de ecosistemas terrestres” y 17. “Alianzas para lograr los objetivos”.

Este documento comienza con una breve descripción de la metodología utilizada. Seguidamente, se incluye un apartado de Procesos Nacionales donde se muestra, por un lado, el vínculo actual entre el Presupuesto Nacional y los ODS, obtenido al aplicar la metodología utilizada en los VNR 2019 y 2021, considerando la estructura programática del Presupuesto Nacional 2020-2024, y, por otro, un resumen de la situación actual respecto a disponibilidad de datos para calcular los indicadores globales de los ODS, los que se detallan en el Anexo Estadístico.

A continuación, se exponen elementos vinculados a la estrategia ambiental para el cambio climático, la que se considera necesaria para un desarrollo sostenible del país.

Posteriormente, se presenta un capítulo específico para cada uno de los ODS reportados, donde se actualizan las modificaciones relevantes que pueden haber surgido desde el informe anterior de cada objetivo, ya sea en el marco normativo e institucional, así como en las políticas públicas más destacadas.

Como cierre, se presenta un apartado con las principales conclusiones que el país se plantea en el marco de la Agenda 2030.

Por último, se incorpora un anexo con la sistematización de la información estadística a nivel nacional para los 17 ODS, reportada por los referentes del Sistema Estadístico Nacional.

CAPÍTULO

02

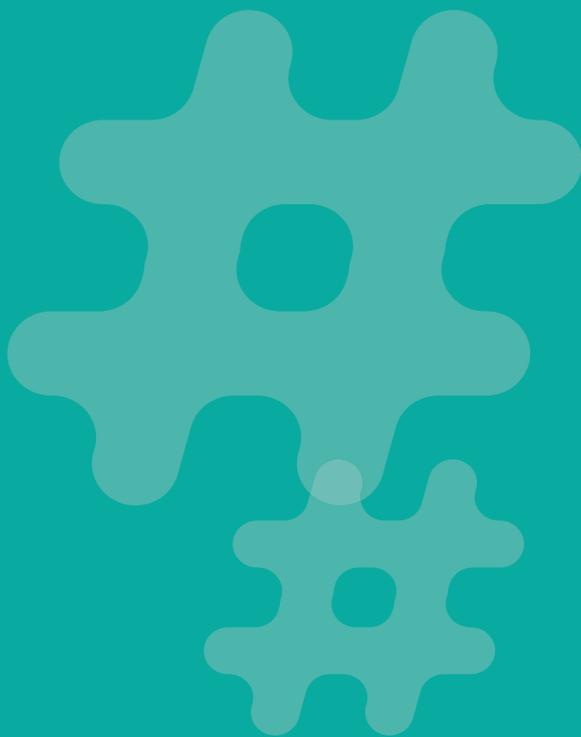
METODOLOGÍA

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL REPORTE

La elaboración del presente Informe Nacional Voluntario (VNR) es resultado de un proceso de coordinación interinstitucional a cargo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en la figura del Coordinador General del VNR con el apoyo técnico del Área de Gestión y Evaluación (AGEV), junto a los aportes del Instituto Nacional de Estadística (INE) y de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), que supuso el involucramiento de distintos organismos públicos con temáticas afines a cada uno de los ODS a reportar.

Desde OPP se convocaron reuniones específicas por ODS, en las que participaron las instituciones públicas involucradas en la temática, así como representantes de INE y AUCI, donde se brindaron pautas para la elaboración de los capítulos de los ODS. Se considera importante destacar que dado que Uruguay, en los años anteriores, ya ha informado en profundidad acerca de los 17 ODS (en los VNR 2017, 2018, 2019 y 2021), en esta oportunidad, para cada uno de los Objetivos reportados lo que se presenta es una actualización de la información contenida en el VNR anterior, tanto la vinculada al marco normativo e institucional, como la que se refiere a las políticas públicas llevadas adelante por los distintos organismos en el marco de cada ODS.

En el ODS 5 se suma a la mirada institucional, los aportes de ONU Mujeres de Uruguay. Por su parte, en el capítulo del ODS 17 se incluye un anexo, que aporta los avances del sector privado en materia de sostenibilidad.



Finalmente, el INE, organismo rector del Sistema Estadístico Nacional, a partir de los datos proporcionados por las instituciones involucradas, elaboró el anexo estadístico con información para todos los ODS, lo que permite visualizar el estado de situación del país respecto a los indicadores globales para cada objetivo y cada meta. Además, este anexo contiene los indicadores suplementarios y complementarios que el país entiende pertinente presentar.



Foto: Jornada ODS con escolares

CAPÍTULO

03

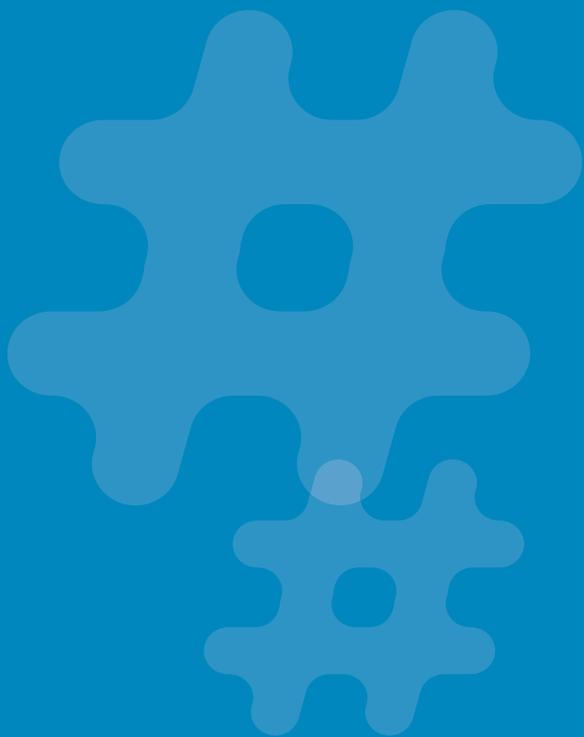
PROCESOS NACIONALES

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL POR ODS

ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL POR ÁREAS PROGRAMÁTICAS

En nuestro país, el primer agrupador del presupuesto público son las áreas programáticas, las que representan las grandes funciones que desarrolla el Estado, y como tales, trascienden los períodos de gobierno. En el actual Presupuesto Nacional 2020-2021 se identifican 22 áreas programáticas.

Las áreas programáticas, a su vez, contienen programas presupuestales, cada uno de los cuales tiene definido un objetivo, que es compartido por los organismos que participan en el mismo, y al logro del cual contribuyen los recursos que aporta cada uno de los organismos participantes. Los objetivos de programa se desagregan en objetivos de incisos y de sus unidades ejecutoras, a la vez que también incluyen indicadores cuantitativos que permiten monitorear la situación y evaluar el avance hacia el cumplimiento de los objetivos en cada uno de los niveles de responsabilidad mencionados.

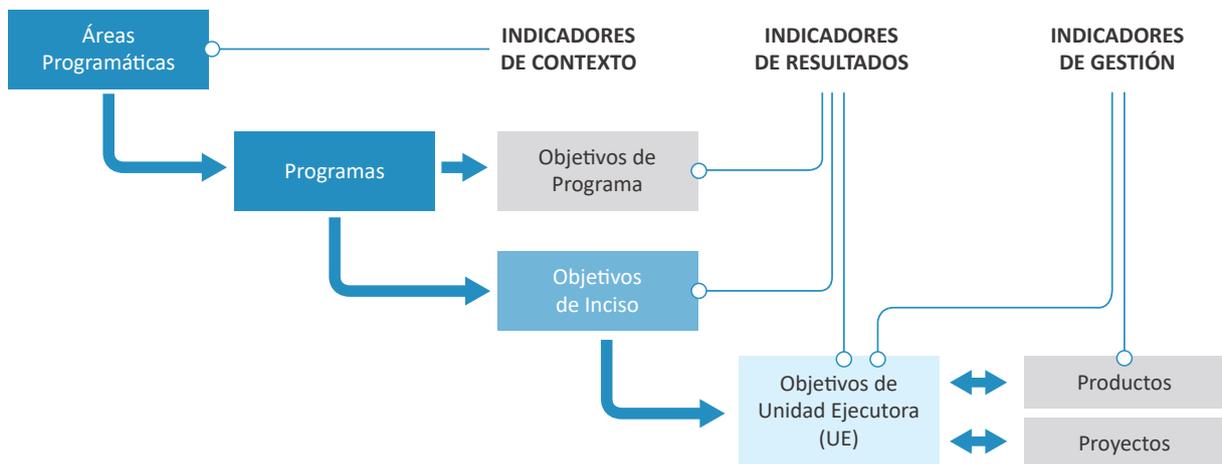


Cuadro 1. Áreas programáticas

1. Administración de Justicia	12. Registros e Información Oficial
2. Asuntos Legislativos	13. Salud
3. Ciencia, Tecnología e Innovación	14. Seguridad Pública
4. Regulación, Control y Transparencia	15. Servicios Públicos Generales
5. Cultura y Deporte	16. Trabajo y Empleo
6. Defensa Nacional	17. Vivienda
7. Desarrollo Productivo	18. Energía
8. Educación	19. Protección Social
9. Infraestructura, Transporte y Comunicaciones	20. Seguridad Social
10. Medio Ambiente y Recursos Naturales	21. Administración Financiera
11. Protección y Seguridad Social (no vigente)	22. Transferencias Gobiernos Subnacionales

Fuente: Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Ley N.º 19.924 Presupuesto Nacional 2020-2024.

Diagrama 1. Esquema presupuestal



Fuente: AGEV-OPP.

VÍNCULO CONCEPTUAL ENTRE ODS Y ÁREAS PROGRAMÁTICAS

Desde hace varios años, en particular desde la Rendición de Cuentas de 2016, viene estableciéndose el vínculo entre el Presupuesto Nacional y los ods, tanto en las sucesivas Rendiciones de Cuentas, como en la instancia de definición del Presupuesto Nacional.

El estudio consiste en buscar la correspondencia entre las metas de los ODS y el alcance de cada una de las Áreas Programáticas (AP), de lo que surge la matriz de relaciones entre AP y ODS que se presenta a continuación, la que cada año es incluida en la información presentada en las leyes presupuestales.

Cuadro 2. Matriz de relaciones entre Áreas Programáticas y ODS

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
Administración de Justicia																	
Asuntos Legislativos	●				●					●							●
Ciencia, Tecnología e Innovación																	●
Regulación, Control y Transparencia																	●
Cultura y Deporte				●													
Defensa Nacional																	●
Desarrollo Productivo		●			●				●	●			●		●	●	●
Educación				●													
Infraestructura, Transporte y Comunicaciones										●							
Medio Ambiente y Recursos Naturales						●	●				●	●	●	●	●		
Registros e Información Oficial																	●
Salud			●		●												
Seguridad Pública					●												●
Servicios Públicos Generales									●								●
Trabajo y Empleo									●								
Vivienda	●					●											
Energía										●							
Protección Social	●	●			●				●								
Seguridad Social																	●
Administración Financiera																	●
Transferencias a Gobiernos Subnacionales						●	●		●								●

Fuente: AGEV - OPP. Ley N.º 19.924 Presupuesto Nacional 2020-2024.

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL POR ODS

Se continúa aplicando la metodología detallada en el VNR 2021 para determinar cuánto del Presupuesto Nacional aporta a cada uno de los ODS, esto es, el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV-OPP) distribuye el Presupuesto Nacional en base a capas de información. Concretamente, a partir de los montos de ejecución del Presupuesto Nacional en determinado año, se analizan los distintos niveles en los que puede desagregarse la estructura presupuestaria vigente (incluyendo elementos con mayor grado de generalidad como los objetivos de programa, continuando con los objetivos de inciso y objetivos de unidades ejecutoras, hasta llegar a elementos más concretos como los proyectos y objetos del gasto) a los que se va asignando la ejecución del crédito de acuerdo al procedimiento establecido, para cada una de las metas de ODS a las que se contribuye a su logro.

Gráfico 1. Distribución del Presupuesto Nacional por ODS



Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria, OPP.

Nota: Calculado a partir de los montos de ejecución para el año 2021.

Al realizar esta distribución del presupuesto, continúan estando vigentes las limitaciones y desafíos que se habían definido en el VNR 2021.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) se vincula en forma continua con los distintos organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional (SEN), en cuyo marco funciona un grupo de trabajo dedicado específicamente a los indicadores de los ODS, a partir del cual se construye la información que se presenta asociada a cada meta para los objetivos reportados.

Tal como se ha presentado en el VNR 2021, los indicadores se clasifican en tres niveles según la disponibilidad de información para calcular su valor, ellos son: Nivel 1, se utiliza para indicadores conceptualmente claros, metodología establecida y estándares disponibles y datos regularmente producidos por fuentes oficiales del país; Nivel 2, corresponde a indicadores conceptualmente claros, metodología establecida y estándares disponibles, pero: a) los datos no son producidos regularmente (provengan de registros administrativos, encuestas u otras fuentes de información) y/o b) los datos son producidos por un organismo internacional en base a datos provistos por Uruguay pero el indicador no es generado por las fuentes oficiales del país y/o c) se cuenta con datos de fuentes oficiales pero parcialmente, no con todas las dimensiones requeridas; Nivel 3, representa a indicadores para los que no hay metodología y estándares establecidos o la metodología/estándares están siendo desarrollados/probados en el país o es generado por fuentes no oficiales y los datos o metodologías no cuentan con validación oficial del país.

Se presenta a continuación un cuadro resumen con la cantidad de indicadores por nivel, de acuerdo a su disponibilidad de los datos en Uruguay.

Cuadro 3. Cantidad de indicadores según nivel de disponibilidad de datos en Uruguay, por ODS. Año 2021

	TOTAL	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
TOTAL	244	136	59	49
ODS 1	12	7	1	4
ODS 2	14	6	5	3
ODS 3	28	17	5	6
ODS 4	12	6	3	3
ODS 5	14	11	2	1
ODS 6	11	6	4	1
ODS 7	6	5	0	1
ODS 8	16	11	4	1
ODS 9	12	9	3	0
ODS 10	13	6	6	1
ODS 11	14	6	6	2
ODS 12	13	5	3	5
ODS 13	7	4	3	0
ODS 14	10	0	0	10
ODS 15	14	9	4	1
ODS 16	23	13	3	7
ODS 17	25	15	7	3

Fuente: INE.

Gráfico 2. Porcentaje de Indicadores según nivel de disponibilidad de datos en Uruguay, por ODS. Año 2021



Fuente: INE.

Para aquellos indicadores que no son conceptualmente claros, o no cuentan con metodología establecida y estándares disponibles y datos regularmente producidos por fuentes oficiales del país (niveles 2 y 3), se propusieron, para una mejor medición del avance en la consecución de las metas y objetivos, indicadores suplementarios y complementarios.

CAPÍTULO

04

ESTRATEGIA AMBIENTAL CAMBIO CLIMÁTICO

URUGUAY ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Atender las causas del cambio climático requiere de una gran coordinación multilateral, razón por la cual el Acuerdo de París busca que los países se comprometan a cumplir con trayectorias de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que alcancen su máximo cuanto antes y luego registren un descenso. Si bien Uruguay aporta un porcentaje muy bajo al total de emisiones globales de GEI, los esfuerzos por promover un desarrollo con bajas emisiones de carbono han estado siempre presentes en la política e instrumentos de cambio climático del país.

Al respecto, el artículo 533 de la Ley de Presupuesto 2020-2024 (Ley 19.924) declara explícitamente la intención del Poder Ejecutivo de incorporar las metas nacionales de adaptación y mitigación del cambio climático en el análisis y concepción de la política económica y la planificación de las finanzas públicas. Este artículo incorpora formalmente los Principios de Helsinki en nuestra Ley de Presupuesto, poniendo el cambio climático en el centro de la planificación y diseño de políticas económicas.

Con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) desarrolló una hoja de ruta para cumplir con el objetivo anterior.

El primer paso para cumplir con este objetivo fue priorizar temas o áreas de trabajo y tareas específicas en la agenda, ya que incorporar los “temas climáticos” en la agenda de trabajo del MEF puede involucrar una cantidad infinita de asuntos. Más aún si, como sucede por la fuerza de los hechos, este esfuerzo incluye además temas ambientales no relacionados directamente con el cambio climático, como residuos, biodiversidad, etcétera.

Como ejemplo importante, con la cooperación del Banco Mundial (BM) y con el apoyo del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), el MEF está trabajando en el desarrollo de un modelo macroeconómico (DSGE) que informa el proceso de preparación de la segunda y futuras contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por su sigla en inglés) de Uruguay con respecto al efecto de las próximas metas de mitigación del país en producto interno bruto (PIB), empleo y presupuesto.

De esta manera, el MEF también marca un cambio radical en lo que ha sido su participación en la política climática nacional. Además, cumple el Principio 6 de Helsinki, que establece que los ministerios de finanzas deben participar activamente en la preparación e implementación interna de las contribuciones determinadas a nivel nacional presentadas en virtud del Acuerdo de París.

Paralelamente al desarrollo de la hoja de ruta, el MEF ya ha comenzado a incorporar el cambio climático en la política económica. Esta tarea implica frecuentemente coordinar acciones con otros ministerios y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

SISTEMA NACIONAL DE RESPUESTA AL CAMBIO CLIMÁTICO

Uruguay ha hecho grandes avances en los últimos años en el uso de energías renovables, logrando la descarbonización casi completa de la generación eléctrica. Sin embargo, aún hay un alto nivel de emisiones de dióxido de carbono asociadas al transporte y la movilidad. En este sentido, el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) está liderando la segunda transición energética del país, que incluye la reconversión de la matriz de hidrocarburos a energía eléctrica para el transporte y movilidad, y el desarrollo –también dentro de este segundo avance– de fuentes de generación de hidrógeno verde.

En esta línea, Uruguay cuenta con un ámbito de coordinación interinstitucional, llamado Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), que coordina el recientemente creado Ministerio de Ambiente (MA) y se asienta en un sólido marco legal y de gobernanza. Dentro de ese ámbito, se está trabajando en la elaboración de la Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP), que apunta a una meta aspiracional de neutralidad de dióxido de carbono hacia 2050.

La ECLP es parte de un proceso de construcción e implementación de una política de Estado en cambio climático. Este instrumento toma como referencia a la Política Nacional de Cambio Climático y a la primera Contribución Determinada a nivel Nacional, instrumentos aprobados por decreto del Poder Ejecutivo en 2017. La Estrategia es una guía para la elaboración de las siguientes Contribuciones Determinadas a nivel Nacional, en particular para la segunda Contribución que

Uruguay presentará a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 2022 y que propondrá objetivos y medidas a 2030.

A través de la ECLP Uruguay explicita su aporte al cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París y las necesidades de apoyo externo que el país requiere para ello. De esta forma el país reafirma su compromiso de actuar responsablemente ante la problemática del cambio climático, en coordinación con la comunidad internacional.

Si bien Uruguay representa el 0,04% de las emisiones globales de GEI, los esfuerzos por promover un desarrollo con la menor intensidad posible de emisiones de GEI han estado siempre presentes en los diferentes instrumentos de cambio climático. En este sentido, resulta importante mencionar la Política Energética de Uruguay (2008-2030), a partir de la cual se realizó una transformación estructural de la matriz energética muy rápida, introduciendo generación eléctrica a partir de fuentes alternativas (biomasa, eólica y solar) en alta proporción, siendo el 76% de la potencia instalada y más del 90% de la generación de fuentes renovables. Esto ha permitido desacoplar las emisiones de CO₂ del crecimiento de la economía, en línea con uno de los objetivos de mitigación incluidos en la CDN1 de Uruguay

En esta ECLP, el sector Energía se plantea el desafío de iniciar una segunda transformación que, junto con la Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible que está en proceso de elaboración, permita transitar sendas de descarbonización de aquellos sectores que aún siguen teniendo un peso relativo importante en las emisiones de CO₂. Con este objetivo se incluye un escenario aspiracional alternativo y tecnológicamente viable con el conocimiento actual en el sector de la energía (92% de las emisiones de CO₂ del país según el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero –INGEI– 2017), que incluye: transporte, industria, residencial, comercial y servicios, agro, pesca y minería. Este escenario



Foto: Paneles de energía solar - Central fotovoltaica Raditón - Paysandú

aspiracional implica una sustitución gradual de las fuentes fósiles utilizadas por fuentes renovables y electricidad; el impulso a los vehículos eléctricos a batería y la incorporación de hidrógeno verde, de manera de minimizar las emisiones remanentes de CO₂ en el largo plazo.

Uruguay se propone alcanzar la meta aspiracional de neutralidad de CO₂ a 2050, contribuyendo a alcanzar el equilibrio entre las emisiones antropogénicas de CO₂ y la absorción de CO₂ por los sumideros en la segunda mitad del siglo.

En materia de los GEI no-CO₂, CH₄ y N₂O, fuertemente ligados a la producción de alimentos, Uruguay se propone escenarios alternativos de estabilidad en las emisiones de estos gases a 2050, lo que implicará seguir aportando a la producción mundial de alimentos sin contribuir con calentamiento adicional.

FINANCIAMIENTO VINCULADO A LA SOSTENIBILIDAD

El MEF está trabajando activamente junto con los ministerios de Ambiente, Industria, Energía y Minería y Agricultura, Ganadería y Pesca, con el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el desarrollo de un bono soberano vinculado a indicadores ambientales, que incorpora explícitamente las metas ambientales, incluidas en la NDC de Uruguay al Acuerdo de París. De esta forma, el país podrá vincular el costo de su financiamiento con el éxito en el cumplimiento de los objetivos climáticos señalados en el Acuerdo.

Asimismo, el Banco Central de Uruguay (BCU) se ha integrado a la Red para Enverdecer el Sistema Financiero Internacional, que apunta a mejorar el papel del sistema financiero para gestionar los riesgos y movilizar capital para inversiones verdes y bajas en carbono en el contexto más amplio del desarrollo ambientalmente sostenible.

Por otro lado, Uruguay ha recibido el apoyo del Fondo Conjunto de Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de dos programas cuyo objetivo común es fortalecer el ecosistema de financiamiento: uno liderado por la OPP con el apoyo de cinco agencias (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, ONU Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF, por su sigla en inglés–, Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud –OPS/OMS– y la Organización Internacional para las Migraciones –OIM–) que busca establecer las capacidades, espacios de diálogo, marco normativo, métricas y vehículos financieros para el fortalecimiento de la alianza público-privada para el financiamiento de los ODS (Reshaping market conditions and strategy to finance the transition to sustainable development in Uruguay); y otro, liderado por el MIEM con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), PNUD y ONU

Mujeres, desde el cual se está estableciendo el Renewable Energy Fund (REIF): Innovative Finance for Clean Techn Solutions in Uruguay, el primer vehículo financiero que cumpliría los requisitos para ser considerado de inversión de impacto y pieza clave para encarar la segunda transición energética en el país.

Para seguir traccionando el interés de las empresas por el desarrollo sostenible y acompañarlas en la adopción de modelos de negocio alineados con los ODS, el gobierno apoya el restablecimiento en Uruguay de la red local del Pacto Global de Naciones Unidas. El Pacto Global contribuirá a estructurar la demanda de financiamiento como insumo a la hoja de ruta de finanzas sostenible y fungirá como ventanilla de trabajo con el Gobierno para el desarrollo de la visión país, diálogos sectoriales y territoriales, testeos de regulaciones, capacitación, etc., con el sector empresarial interesado en la sostenibilidad.



Foto: Movilidad urbana - transporte público eléctrico

LA AGENDA INTERNACIONAL

Este año la ministra de Economía y Finanzas, preside el Comité de Desarrollo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el BM. La ministra también ha estado participando activamente en la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática.

Como parte de la agenda nacional está el impulsar propuestas prácticas para abordar estos desafíos, utilizando los incentivos y la innovación financiera para premiar las políticas sustentables. Una forma de hacerlo es vincular el costo del crédito de los países con su éxito en el cumplimiento de objetivos climáticos incluidos en el Acuerdo de París. En particular, los países que cumplan con sus compromisos y muestren un buen desempeño ambiental deberían pagar tasas de interés más bajas, liberando así recursos para metas más ambiciosas.

Para que Uruguay pueda aumentar su capacidad de adaptación al cambio climático y resiliencia al clima, y transitar por los escenarios de emisiones y remociones presentados como alternativos, es imprescindible que aumente el flujo de medios de implementación que llegan al país.

Los mercados emergentes y los países desarrollados necesitarán billones de dólares en inversión adicional anual durante décadas para desarrollar energías verdes e infraestructura climática resiliente. Sin embargo, en la búsqueda de trayectorias de crecimiento sostenibles, los países enfrentarán finanzas públicas constreñidas por el mundo que emergió luego de la pandemia de COVID-19.

La meta de movilización de fondos desde países desarrollados a países en desarrollo no se ha alcanzado en monto ni en lo que a las condiciones preferenciales de dicho financiamiento refiere. Más allá de esto, Uruguay seguirá trabajando para explicitar las necesidades de apoyo que requiere

y reiterando en el contexto internacional la importancia de llevar a la práctica el principio de las “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, que se materializa en el cumplimiento del compromiso sobre el flujo de fondos desde países desarrollados a los países en desarrollo.

También se propone explícitamente incorporar compromisos ambientales, como las NDC presentadas al Acuerdo de París, en los préstamos de instituciones multilaterales y hacer que el costo de endeudamiento esté basado en el desempeño, es decir, disminuir la tasa de interés de acuerdo con el costo y el éxito de los países en el cumplimiento de sus compromisos ambientales.

Otra propuesta que el MEF está impulsando en la agenda internacional es que las reglas comerciales no traten por igual a países con el mismo nivel de ingreso pero con diferentes provisiones de bienes públicos globales.

POLÍTICA TRIBUTARIA VERDE

Fijación del precio del carbono: impuesto al CO₂ sobre la gasolina

El artículo 326 de la Ley N.º 19.996 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal creó un impuesto a las emisiones de CO₂ por combustión de gasolina. El impuesto al carbono de Uruguay se implementó el 1 de enero de 2022, siguiendo el Decreto Presidencial 441/021. La tasa del impuesto al carbono para 2022 es de \$U 5.645,45 pesos uruguayos (aproximadamente 135 USD, a inicios de junio de 2022). El Poder Ejecutivo actualizará anualmente este valor en función de la variación del índice de precios al consumo (IPC) y de la información sobre las emisiones de CO₂ correspondiente que suministre el MIEM al MEF y al MA.

El Poder Ejecutivo podrá destinar un porcentaje de la recaudación de este nuevo impuesto al financiamiento de políticas que promuevan la reducción de emisiones de GEI, el transporte sostenible y la adaptación de ecosistemas y sistemas productivos al cambio climático, pudiendo crear un fondo especial para ese objetivo.

Incentivos fiscales a vehículos eléctricos – IMESI

El MEF también ha colaborado con otros ministerios para alinear la estructura tributaria con los objetivos climáticos. Un ejemplo importante es el decreto N.º 370/021 que sustituye al art. 35 del decreto N.º 96/990: Todos los vehículos eléctricos están exentos del impuesto IMESI (tasa 0%). Los vehículos híbridos se dividen en tres categorías:

A) Vehículo eléctrico híbrido (HEV) con carga externa: vehículo eléctrico híbrido cuyo dispositivo de almacenamiento de energía o energía eléctrica puede cargarse desde una fuente externa.

B) Vehículo eléctrico híbrido (HEV) sin carga externa: vehículo eléctrico híbrido cuyo dispositivo de almacenamiento de energía o energía eléctrica no se puede cargar desde una fuente externa.

C) Mild hybrid: vehículo eléctrico híbrido que no tiene la posibilidad de ser propulsado en modo eléctrico puro o exclusivamente mediante un motor eléctrico.

El IMESI de la categoría A debe ser menor o igual al de la categoría B que debe, a su vez, ser menor o igual al de la categoría C.

Impuesto al valor agregado

El decreto N.º 366/021 modifica el decreto N.º 220/998, relativo a la lista de insumos agrícolas exentos del IVA: los abonos orgánicos y órgano-minerales fueron incluidos en la lista de insumos agrícolas exentos del impuesto al valor agregado.

Promoción de la Inversión Privada – COMAP

Bajo la Ley de Promoción de Inversiones N.º 16.906 el Gobierno otorga exenciones tributarias a las inversiones privadas que generan ciertas externalidades.

Las inversiones se evalúan a través de una matriz de indicadores que incluye uno específico sobre Tecnologías Limpias. Este indicador abarca la inversión en aquellos bienes que contribuyen a una producción más ambientalmente sostenible, ya sea a través de la eficiencia en el uso de recursos como materias primas, insumos, agua y energía, la sustitución de combustibles fósiles por renovables, la reducción en la generación de residuos, efluentes y emisiones contaminantes (incluidos los GEI) o que permitan la adecuación de los sistemas productivos en respuesta a situaciones climáticas presentes o previstas.

Cabe señalar que a partir de febrero de 2022 se incorporó el hidrógeno verde a las inversiones elegibles, otorgándole la máxima puntuación.

En términos generales, este esquema brinda incentivos para inversiones en vehículos eléctricos, energías renovables, edificios certificados LEED (Leadership in Energy & Environmental Design) y adaptación al cambio climático en el sector agrícola.

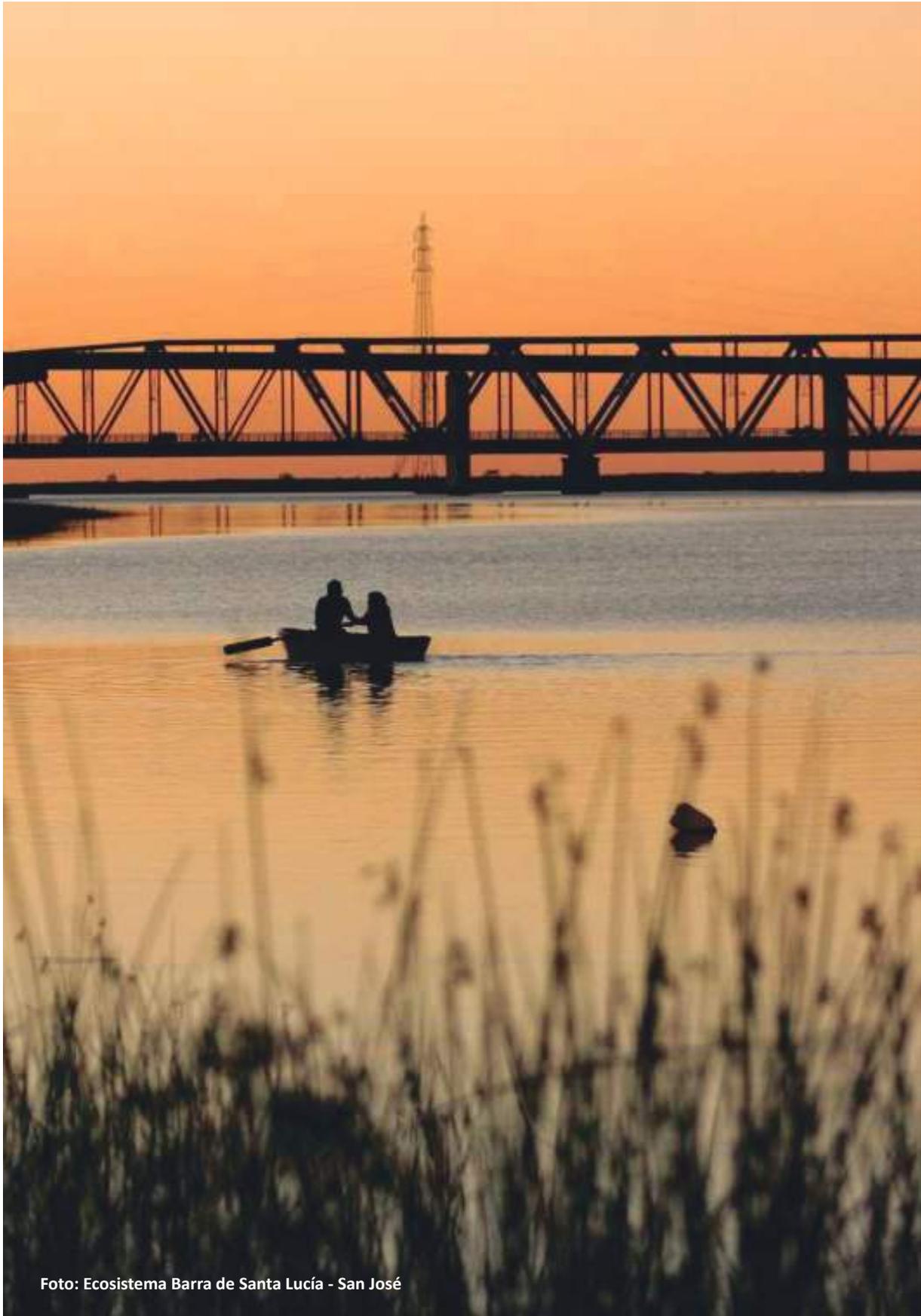


Foto: Ecosistema Barra de Santa Lucía - San José

CAPÍTULO

05

**OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE**



**GARANTIZAR UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA,
EQUITATIVA Y DE CALIDAD Y PROMOVER
OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE
DURANTE TODA LA VIDA PARA TODOS**



4 EDUCACIÓN
DE CALIDAD



OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 4

EDUCACIÓN DE CALIDAD



Foto: Jornada ODS con escolares

PLAN DE DESARROLLO EDUCATIVO 2020-2024

UNA VISIÓN DE CONJUNTO

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) estableció en su Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 la impostergable necesidad de trabajar en el fortalecimiento de los aprendizajes de todos los estudiantes, con especial énfasis en los que presentan mayores índices de vulnerabilidad social y educativa, con el objetivo de abatir la llamativa inequidad que ponen en evidencia los diversos indicadores de resultados educativos, tanto en acceso, trayecto, egreso como en calidad de aprendizajes.

Para atender las circunstancias referidas, la presente administración se plantea promover la equidad fundamentalmente a través de dos tipos de intervenciones de política educativa: una de índole universal, un **cambio curricular integral de todo el sistema**, y otra, de tipo focalizado, que se propone llegar a los estudiantes que más necesitan mejorar sus niveles de aprendizaje, porque en la actualidad exhiben resultados que comprometen su trayectoria fluida por el sistema.

Como forma de incidir en mejores resultados y que el sistema educativo responda a su finalidad de formar a las nuevas generaciones, se propone una transformación curricular general para toda la educación obligatoria del país, que favorezca el progreso continuo y fluido de los estudiantes en su trayecto.

En 2021 dieron inicio los planes de intervención focalizada, que son propuestas que apuntan a una población específica (estudiantes en los centros educativos de primaria y media básica de mayor vulnerabilidad social y educativa), a la que se aplica un conjunto de estrategias destinadas a mejorar los aprendizajes en algunas áreas del conocimiento seleccionadas (Lengua, Matemática, Habilidades socioemocionales en el caso de Primaria; Lengua, Habilidades socioemocionales en la enseñanza media básica –EMB–). Asimismo, la focalización apunta por razones pedagógicas a los primeros años de cada ciclo, particularmente relevantes en la adquisición de las alfabetizaciones fundamentales, así como en la adaptación a nuevos regímenes académicos.

La gestión de los centros educativos cumple un rol protagónico en la mejora de la calidad y equidad educativas. Por tanto, lo que se está desarrollando es el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas a fin de que sean ellas quienes lideren los procesos de cambio, que redundará en la mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes. Se prevé que, mediante la implementación de estrategias específicas de gestión escolar, con el involucramiento y participación de toda la comunidad educativa, se actúe sobre aquellas variables que dependen de los centros educativos e impactan y afectan los resultados de aprendizaje. En este sentido se espera que los centros educativos se fortalezcan en su gestión, en un proceso paulatino de mayor autonomía y liderazgo, incorporando estrategias de mejoramiento escolar a través de procesos de autoevaluación y cambio.

En el desarrollo de procesos de cambio y mejora es relevante el compromiso y liderazgo de los equipos de dirección de los centros, y desde estos promover el involucramiento de los educadores, familias y estudiantes. Por tanto, se hace necesario implementar un programa de desarrollo profesional para fortalecer su formación y acompañamiento mediante dispositivos que alcancen a todos los equipos directivos de los centros educativos de todo el país.

Para efectivizar estos propósitos resulta indispensable generar y desarrollar una política nacional docente para poner en valor a este actor fundamental del proceso educativo, recobrando la importancia del trabajo profesional y del efectivo reconocimiento social, generando una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional. En esta línea, adquiere especial relevancia desarrollar acciones tendientes al reconocimiento de rango universitario a los programas/carreras del Consejo de Formación en Educación (CFE) de la ANEP, objetivo establecido dentro del lineamiento estratégico 5 en el que se está trabajando desde 2020 de manera articulada entre el CFE, el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Este lineamiento establece “Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo”.

En forma complementaria, se requiere la aprobación de un nuevo régimen estatutario de los docentes, el desarrollo y la transformación de las funciones de supervisión de la labor docente, así como aprobar un plan de salud, bienestar y seguridad ocupacional, todos elementos propuestos en Lineamiento Educativo (LE) 5 del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024.

Se desarrollan a continuación con algo más de detalle las principales líneas estratégicas que se han puesto en marcha en el sistema educativo, a nivel de la educación obligatoria: la transformación

curricular integral, la transformación de la gestión de todos los centros educativos, así como áreas prioritarias referidas a la mejora de la condición docente y su desarrollo profesional.

AVANCES EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN CURRICULAR INTEGRAL

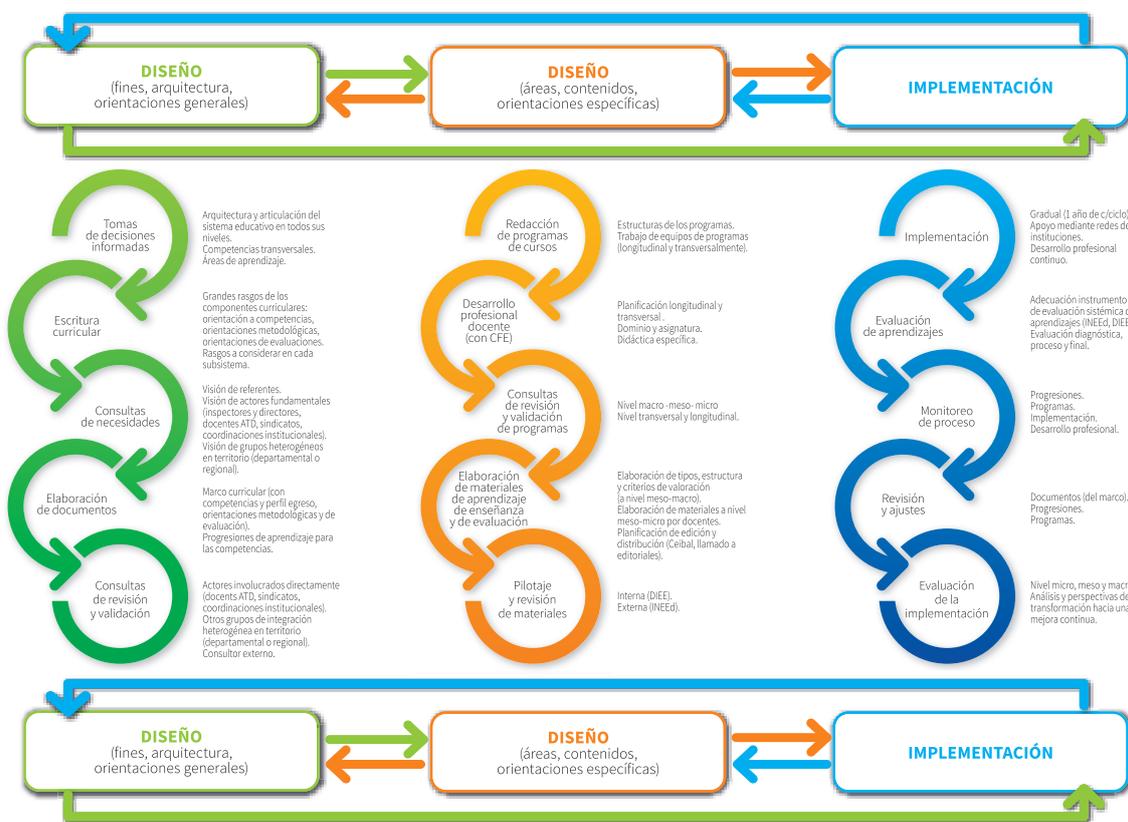
La propuesta de transformación curricular se presenta desde un enfoque sistémico y procesual entendiendo que el currículo es el espacio en el que un sistema educativo define qué deben aprender las jóvenes generaciones, por qué deben aprender eso, y de qué estrategias se dispondrá para que lo logren.

Se propone como sistémico ya que debe explicitar las orientaciones que implican a todos los componentes del sistema, y como procesual en cuanto no se limita a un conjunto de documentos diseñados, sino que involucra un primer proceso de diálogo, discernimiento, contrastación y diseño y,

a su vez, un segundo proceso de implementación, en el que cada documento orienta y los diferentes actores curriculares deciden.

Con fecha 30 de junio de 2021,¹ el Consejo Directivo Central (CDC) de la ANEP aprobó el documento “Transformación Curricular Integral. Hoja de Ruta”. Este primer documento presenta la estrategia de cambio elegida, que permita comenzar la implementación de la transformación curricular integral en marzo de 2023. El mapa contiene los diferentes actores previstos, sus roles y los momentos y duración de su participación.

El diagrama que sigue (y que forma parte de la hoja de ruta mencionada) muestra una serie de procesos que forman parte de la estrategia para lograr la transformación curricular integral en el sistema educativo nacional. En cada bloque se muestra el nivel principal en que se llevarán adelante los distintos procesos. Las flechas representan las interacciones que se harán entre los diferentes niveles en distintos momentos.



1. Res. N.º 1.457 del Acta 20 de 30 de junio de 2021.

1. Proceso de consulta a actores sociales.

Este proceso comenzó en el año 2021 con una consulta a diferentes actores sociales interesados o involucrados en el hecho educativo, como forma de mapear los intereses y preocupaciones enfocadas en lo curricular. En cuanto a la consulta a involucrados se destaca el desarrollo de las siguientes acciones.

- Grupo de referentes

Se identificaron referentes de los diversos ámbitos del quehacer nacional y se los invitó a reflexionar sobre el Uruguay del futuro y el rol de la educación desde su visión como interesados. Se realizaron cinco encuentros durante el segundo semestre de 2021, de aproximadamente dos horas cada uno. Se sistematizaron las propuestas de los encuentros.

- Mesas redondas por ámbitos

Para contar con otras visiones de interesados en la cuestión educativa, se organizaron mesas redondas por áreas. Se realizaron cuatro encuentros temáticos: Mesa 1, ámbito educativo académico; Mesa 2, ámbito político; Mesa 3, ámbito social productivo y Mesa 4, ámbito prospectivo. Las mesas se realizaron a partir de preguntas disparadoras y se realizó una sistematización de lo tratado.

- Consulta a docentes

Buscando la voz de los involucrados se diseñó y aplicó un cuestionario para docentes de todo el sistema educativo. Se trabajó conceptualmente con los Equipos Coordinador y Logístico, y técnicamente con la División de Investigación Evaluación y Estadística (DIEE). El mismo estuvo disponible a fines de 2021 desde el servidor de ANEP. Por otra parte, se contactó a las mesas permanentes de Asambleas Técnico-Docentes (ATD) para comunicar la hoja de ruta y orientaciones del proceso de transformación curricular, compartir los avances y recibir sugerencias.

- Consulta a estudiantes

Buscando la voz de los principales involucrados se diseñó (en acuerdo con los subsistemas de ANEP y el apoyo técnico de la DIEE) un cuestionario en línea para estudiantes de 6.º año de Primaria, educación media básica y media superior.

- Colaboración con UNICEF

Se recibió colaboración del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por su sigla en inglés) para la realización de grupos focales con adolescentes sobre la educación que desean. Los resultados de estas actividades también servirán de insumo para la elaboración del Marco Curricular Nacional.

2. Elaboración del Documento Marco Curricular

Nacional. Este documento ha tomado como insumo los avances realizados por la ANEP durante los años anteriores, con el Marco Curricular de Referencia Nacional y el Marco Curricular para la Atención y Educación desde el nacimiento hasta los 6 años. El Documento Marco Curricular Nacional es una referencia sólida de lo que los estudiantes uruguayos deben aprender durante su educación obligatoria, entendido como el documento que explicita la forma de organización y gestión de los aprendizajes con lógica de trayecto.

La redacción de este documento comenzó en el mes de agosto de 2021 y se trabajó con representantes designados de los subsistemas y especialistas. Se definieron las competencias del currículo y el perfil de egreso de la educación obligatoria.

Se propone un currículo con metas de aprendizaje para los estudiantes en formato de competencias, entendiendo que estas son “la posibilidad, para un individuo, de movilizar, de manera interiorizada, un conjunto integrado de recursos con miras a resolver una familia de situaciones-problemas”.²

Se espera así favorecer el desarrollo de aprendizajes significativos, pertinentes y, a la vez, se enfoca en el desarrollo del conocimiento del propio sujeto sobre la forma en que aprende. A partir de las competencias definidas se desarrollarán los perfiles de egreso y de tramo. Y desde estos perfiles se propone elaborar el segundo conjunto de documentos curriculares: Progresiones de aprendizaje vinculadas a las competencias. Son pautas que describen el desarrollo de una competencia en niveles de complejidad creciente, definiendo aquello que los alumnos deben saber, saber hacer y comprender en determinados momentos de su trayectoria escolar. Sus diferentes niveles de ese continuo se marcan como expectativas a lograr.³

Como tercera etapa de este proceso de transformación curricular, se definirán los planes, la arquitectura curricular (niveles, áreas de conocimiento, diversificación, horarios, espacios de flexibilidad) y finalmente los programas. Estos son los documentos curriculares últimos en su elaboración, que aportan los contenidos por nivel/ asignatura. Deben ser coherentes con el Marco, para los niveles y áreas que se definan.

- Difusión y comunicación

En el mes de diciembre se coordinó con Plan Ceibal con el objetivo de diseñar conjuntamente una estrategia de comunicación del proceso de transformación curricular.

2. Roegiers, X. (2007). Pedagogía de la integración. Competencias e integración de los conocimientos en la enseñanza, San José de Costa Rica: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana.

3. SINEACE (2016). Estándares de aprendizaje como Mapas de progreso: elaboración y desafíos. El caso de Perú, SINEACE

Se comienzan a definir los contenidos y mensajes principales para la realización de una campaña de bien público en el 2022.

Si bien existen algunas definiciones previas fundamentales, el proceso no es cerrado ya que se construirá paulatinamente mediante el diálogo y la toma de decisiones.

MEJORA DE LOS APRENDIZAJES Y ABATIMIENTO DE LA INEQUIDAD

El Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 expone la necesidad de abordar, de manera específica, el mejoramiento de los aprendizajes de aquellos alumnos con vulnerabilidad educativa y social. El LE 2 expresa la urgencia de reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de estos estudiantes. Es así que se diseña un plan focal para atender esas urgencias en el nivel de la educación primaria, y en la media básica tanto en su variante de secundaria general, como de educación técnico profesional.

AVANCES EN LAS INTERVENCIONES FOCALIZADAS LUISA LUISI

Durante el año 2021 se conformó el equipo impulsor de la Intervención Luisa Luisi con la incorporación de nuevos referentes (dos referentes por área: Lenguaje y Matemática en Primaria; Habilidades Socioemocionales en EMB.

Se trabajó en la formación a facilitadores de Lenguaje (20 personas), Matemática (16 personas) y Habilidades Socioemocionales (20 personas) de manera presencial y virtual. Se realizaron contactos y acercamientos con las Inspecciones Regionales, Departamentales y de Zona, y con las Direcciones de las Escuelas de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP) donde se realizarán las intervenciones (Montevideo: 7; Canelones: 7; Rivera: 6). Para la intervención en Habilidades Socioemocionales se prevé su aplicación en 7 centros de la Dirección General de Educación Secundaria (DGES) (Canelones: 2;

Florida: 2 y Rivera: 3) y 19 centros de la Dirección General de Educación Técnico Profesional - Universidad del Trabajo del Uruguay (DGETP-UTU) (Canelones: 15; Florida: 2 y Maldonado: 2).

Se elaboraron documentos conceptuales y recursos didácticos para el trabajo en aula para el área de Matemática y Lenguaje. Asimismo, se trabajó en conjunto con la DIEE para el diseño y realización de un monitoreo de la formación a facilitadores de estas áreas.

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE CENTRO DE EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA: CENTROS MARÍA ESPÍNOLA

Durante el año 2021 se realizó la coordinación a nivel central de la modalidad Centros María Espínola (en adelante CME) creada por Res. N.º 2.344 del Acta Extraordinaria N.º 12, de fecha 2 de diciembre de 2020. Esta coordinación se llevó adelante a través del grupo de trabajo Equipo CME (articulación entre la DGES y la DGETP y la Dirección Sectorial de Planificación Educativa (DSPE-CODICEN) para la implementación de la modalidad CME en forma simultánea en ambos subsistemas. Las tareas específicas desarrolladas en esta línea de trabajo durante 2021 fueron:

- Apoyo en la selección de los 17 centros que conformaron la 2.ª cohorte de los CME.
- Apoyo en la coordinación del plan de obras para los CME.
- Apoyo en la coordinación del componente de alimentación para los CME de la 2.ª cohorte.
- Apoyo en el desarrollo del “documento de orientaciones pedagógicas para CME” desarrollado por DGES y la DGETP.

Se implementó la formación en servicio para los equipos educativos de los CME, el diseño de formación flexible en formato virtual para los 425 docentes, directores, coordinadores y facilitadores de los CME (formación reconocida por la Comisión de Posgrados y Formación Permanente de CFE y validada a través de créditos académicos).

La coordinación con la División Sectorial de Integración Educativa se realizó en forma permanente, articulación en relación a la implementación de los CME en la presentación a Comisiones Descentralizadas sobre el alcance de la modalidad CME, el desarrollo del módulo formativo “Trayectorias lúdicas: Aportes a la construcción colectiva de una matriz educativa comunitaria en los Centros Educativos María Espínola” a cargo de Campamentos Educativos; y el apoyo en la conformación de equipos referentes de trayectorias educativas (ERTE) en dichos centros.

La implementación de la propuesta fue monitoreada en 2021 por la DIEE - DSPE.

Se contó con el apoyo de UNICEF con fondos para desarrollar el programa Revuelta educativa ejecutado por la ONG El Abrojo con el objetivo de fortalecer la vuelta a las clases presenciales en las instituciones educativas. El apoyo estuvo destinado al acompañamiento personalizado a jóvenes y adolescentes, y al trabajo con las familias para contribuir a su integración y permanencia en los centros de estudio.

Asimismo, se coordinó en forma permanente con CEIBAL, priorizando la entrega de dispositivos a estudiantes y docentes de los CME, adaptando ciertos cursos de la Red Global de aprendizajes y Aprender Todos para poder ser implementados en la formación en servicio de los CME. Se efectuó también la coordinación de los facilitadores de gestión de los CME con los equipos territoriales de los mentores de Red Global de Aprendizajes y el programa Aprender Todos.

AVANCES EN EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN EDUCATIVA

Al igual que en las líneas de trabajo precedentes, el fortalecimiento de la gestión de los centros educativos se plantea desde un abordaje sistémico junto a diferentes cambios que también se van procesando en los distintos espacios de la

política educativa y que se encuentran descritos en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. Si se considera el propio centro educativo como una unidad de cambio, el mismo es concebido desde todo el sistema permitiendo y, a la vez, potenciando la transformación. En este sentido, es importante hacer visible que, en coherencia con el fortalecimiento de los centros, se implementarán cambios en la gobernanza, nuevas herramientas para la gestión, se buscará avanzar hacia una mayor estabilidad de equipos directivos y docentes, así como también se desarrollarán nuevas modalidades de acompañamiento y supervisión a los centros, entre otros.

En 2021 se diseñaron herramientas de autoevaluación institucional. Se aplicó en los 12 CME generando insumos para su versión definitiva. Se elaboró la primera versión del protocolo de implementación del proceso de autoevaluación institucional y la utilización de la herramienta, en permanente retroalimentación de las comunidades educativas sobre el proceso realizado, en el marco del monitoreo de los CME, como insumo para la mejora del instrumento.

En el mismo orden, se implementó el componente Herramientas de gestión en los 12 centros de la primera cohorte de los CME. Esto incluyó la selección, formación y acompañamiento de los siete facilitadores de gestión que desempeñaron funciones durante 2021. Los mismos acompañaron a los equipos de Dirección en: el desarrollo de una profunda autoevaluación institucional llevada adelante por toda la comunidad educativa en forma participativa; el acompañamiento en el desarrollo o actualización del Proyecto de Centro institucional; el establecimiento de líneas para la mejora institucional en función de los resultados de la autoevaluación.

Se diseñó la formación introductoria sobre herramientas de gestión para los directivos, facilitadores e inspectores de los subsistemas vinculados a los CME, de 30 horas, en formato virtual, con el objetivo de desarrollar la capacidad de gestionar procesos de mejora institucional mediante la utilización de diversas herramientas.

También se realizó el diseño, desarrollo y presentación de una primera versión del Monitor de Centros (producto de un grupo de trabajo interinstitucional - DSPE, DEGI, CEIBAL) para su visualización por parte de los equipos directivos. En esta etapa del proyecto la herramienta cuenta con 14 indicadores desarrollados especialmente para EMB. En forma previa se realizó un piloto en los CME que funcionó en 2021 para retroalimentar el desarrollo de la herramienta. También se presentó una versión provisoria para la DGEIP con indicadores provenientes exclusivamente de bases de datos de CEIBAL. Se plantea para la próxima etapa del proyecto Monitor de Centros el desarrollo de nuevos indicadores contextualizados para EMB y también para la DGEIP, así como la incorporación de datos comparativos por zona que faciliten a los directivos contextualizar su propia institución.

POLÍTICAS UNIVERSALES EN GESTIÓN EDUCATIVA

El CODICEN de la ANEP, en el marco de acciones conjuntas de los subsistemas educativos y del CFE, con la participación activa de representantes de las inspecciones y otros actores institucionales, se propone desarrollar una nueva formación para todos los directivos del país. Se trata de una estrategia de desarrollo profesional que le permita construir una nueva mirada de la complejidad institucional a nivel reflexivo teórico-práctico.

En 2021 se creó y coordinó un grupo de trabajo interinstitucional para el diseño del Programa de Formación para directores y subdirectores de los subsistemas de educación obligatoria de la ANEP. El mismo estuvo a cargo del diseño del Programa de Formación para directores y subdirectores de los subsistemas de educación obligatoria de la ANEP en su versión para docentes que no han tenido formación previa. Dicho programa fue aprobado por el CDC, y se desarrolló un primer módulo, en coordinación con CEIBAL (Generación de competencias y habilidades digitales en los colectivos docentes desde el rol del director).



Foto: Estudiantes con equipo Plan Ceibal

AVANCES EN EL DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE Y LA MEJORA DE SUS CONDICIONES DE TRABAJO

Dentro de los lineamientos estratégicos (LE) plasmados en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 elaborado por ANEP, el LE 5 propone “Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo” y establece una serie de objetivos, estrategias y acciones prioritarias de política pública en la materia.

Para efectivizar estos propósitos resulta indispensable generar y desarrollar una política nacional docente para poner en valor a este actor fundamental del proceso educativo, recobrando la importancia del trabajo profesional y del efectivo reconocimiento social, generando una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional.

En 2021 se creó la Unidad de Desarrollo Profesional Docente en la órbita de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa de CODICEN. Desde dicha unidad se realizó un mapeo de las actividades existentes de formación permanente y posgrados en la ANEP y para docentes de la Administración, lo que permitió elaborar el Plan 2020-2024 que contempla las necesidades de formación instaladas en el sistema, así como articular aquellas que se requieren para llevar adelante los Objetivos Estratégicos del Plan de Desarrollo Educativo.

ACCIONES REALIZADAS POR LA ANEP EN PANDEMIA 2021

Desde marzo de 2020 el sistema educativo en su conjunto, en todo el territorio nacional, se enfrentó a circunstancias excepcionales. Esto implicó un enorme esfuerzo para todos sus actores, muy especialmente para las comunidades educativas, que vieron alteradas sus formas de convivencia y

cotidianidad, y se enfrentaron a tomar decisiones para una situación sin precedentes. Como toda circunstancia excepcional, requirió poner en juego capacidades y decisiones innovadoras y desafiantes. Pero los aprendizajes superaron con creces las dificultades: una mayor empatía por los otros, la certeza de haber crecido como personas, el manejo de la frustración y la capacidad de resiliencia manifestada de múltiples formas.

En diciembre de 2020 se elaboró el Informe de Cierre de las actividades de Retorno a la Educación Presencial, donde se sistematizaron las experiencias de todo el Sistema Educativo en el primer año de pandemia, las decisiones tomadas y las evaluaciones de estudiantes, docentes y familias sobre el trabajo realizado.

Ante la incertidumbre propia de la situación a nivel del país y del mundo, se impuso la necesidad de fortalecer el sistema para poder continuar funcionando en las circunstancias propias de la emergencia sanitaria, potenciando el acompañamiento a los estudiantes, docentes y familias, ideando y aplicando estrategias adecuadas en el marco de los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Fue por ello, y en el marco del plan referido, que la Administración constituyó un equipo de trabajo con representantes de todos los niveles educativos, para intercambiar aprendizajes, saberes y en particular generar una visión sistémica que permitiera avanzar a partir de las potencialidades de todos los actores. A la vez, los equipos de cada subsistema trabajaron en la interna con los respectivos equipos técnicos y docentes.

A partir de estas lecciones aprendidas, en enero de 2021 la ANEP presentó su Plan de Inicio de Cursos para el año lectivo 2021, para hacerse cargo de lo singular del año 2020 y preparar un comienzo de 2021 de forma tal que se tuvieran en cuenta las múltiples necesidades que las comunidades educativas planteaban y atendiendo las particularidades propias de la situación de pandemia que el país afrontaba en ese momento.

Si bien se comenzaron las clases presenciales en el mes de marzo, las mismas se vieron rápidamente interrumpidas nuevamente por el estado de emergencia sanitaria.

No obstante, dicho plan tiene el foco puesto en la efectiva centralidad del estudiante, sus aprendizajes y su desarrollo, y estableció una serie de objetivos que orientaron el trabajo, tanto en el período de no presencialidad que se produjo en el primer semestre, como en el retorno a la educación presencial 2021:

1. Lograr una mayor presencialidad de los estudiantes atendiendo la situación sanitaria y las particularidades de cada nivel educativo, con énfasis en los primeros y últimos grados escolares.
2. Establecer un plan pedagógico a partir de instancia de recibimiento y priorización curricular brindando apoyos específicos a los estudiantes con mayores vulnerabilidades educativas.
3. Generar espacios de acompañamiento presencial o mediados por tecnología a estudiantes y docentes considerando aspectos socioemocionales y vínculos con las familias y la comunidad.
4. Propiciar estrategias que permitan afianzar una educación combinada.

Para el cumplimiento del segundo objetivo, cada subsistema definió acciones particulares. La DGEIP elaboró un Módulo de Bienvenida para estudiantes y desde Inspección Técnica se destacaron los contenidos a jerarquizar en ambos ciclos y en las diferentes áreas del conocimiento. Por su parte, la DGES estableció diferentes alternativas para permitir la mayor presencialidad posible de los estudiantes, priorizando la asistencia de los alumnos de primer año; brindó orientaciones desde las Inspecciones de Asignatura por sectores (Arte/Ciencias Experimentales, Informática y Matemática/Ciencias Sociales y Filosofía/Lenguaje); y elaboró un Módulo introductorio para el primer mes de clases. La DGETP también propuso a sus centros educativos la puesta en

práctica del Módulo introductorio, aportando asimismo estrategias pedagógicas innovadoras y acordes a las circunstancias, con su descripción y material de apoyo específico. Por su parte, el CFE en su carácter de educación terciaria, promovió la eficiencia de la gestión de la modalidad combinada de trabajo (presencial y virtual) siguiendo las recomendaciones para este nivel educativo.

El tercer objetivo fue abordado con especial énfasis, generando materiales y guías para trabajar los aspectos socioemocionales y psicoafectivos, en todos los niveles educativos, desde Inicial hasta Formación en Educación.

En relación con el objetivo de propiciar estrategias que permitan afianzar una educación combinada, los diferentes subsistemas realizaron un relevamiento de los recursos humanos disponibles para estas tareas, así como un inventario de los recursos de apoyo para la enseñanza y el aprendizaje mediado por tecnologías, entre los que se destacan los brindados por Plan Ceibal.

De acuerdo con la evaluación realizada por la DIEE, la experiencia de la virtualidad constituyó un momento de aprendizaje y refuerzo de la utilización de las plataformas educativas por parte de los docentes, que plantean como principal aprendizaje su adaptación a la educación a distancia. En este sentido, fue necesario replanificar las estrategias pedagógicas y didácticas para lograr la transmisión de los contenidos en un formato al cual los docentes y estudiantes no estaban acostumbrados, y en el que –dependiendo del tipo de contenido a enseñar, los recursos disponibles y el nivel educativo de los estudiantes– se optó por utilizar unas u otras herramientas. En 2021, esta experiencia acumulada determinó el uso intenso de las herramientas brindadas por CEIBAL, como el “gran aliado” del Sistema Educativo en la virtualidad.

Entre las numerosas iniciativas de propuestas de trabajo y recursos se destacan:

- **Actividades de la Red Global de Aprendizajes** (Desarrollo de actividades; Acompañamiento en territorio; Nuevas mediciones; Ceibal en inglés; Conversation Class Program; Tutoriales de aprendizaje en inglés)
- **Actividades de Formación para estudiantes y docentes** (Aprender Todos - en sus variantes para Primaria, UTU y Formación en Educación; Trayecto de Formación; Ciudadanía Digital; Género, Educación y STEAM; Desafío emprendedor; Aristas en el aula; Científicos en el aula; Diseñando el camino; Educación responsable; Matemática; Tecnopedagógico)
- **Tecnologías para la Educación** (Plataformas como Biblioteca País, CREA, MATIFIC, PAM; Laboratorios digitales como Ceilab, Microbit, Minecraft, Olimpíadas; Pensamiento Computacional; Contenidos, como Portal Estudiantil, Portal Docente, APPs Primaria, APPs Media y Valijas).

**LOGRAR LA IGUALDAD ENTRE LOS
GÉNEROS Y EMPODERAR A TODAS
LAS MUJERES Y LAS NIÑAS**



5 IGUALDAD
DE GÉNERO



OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 5

IGUALDAD DE GÉNERO

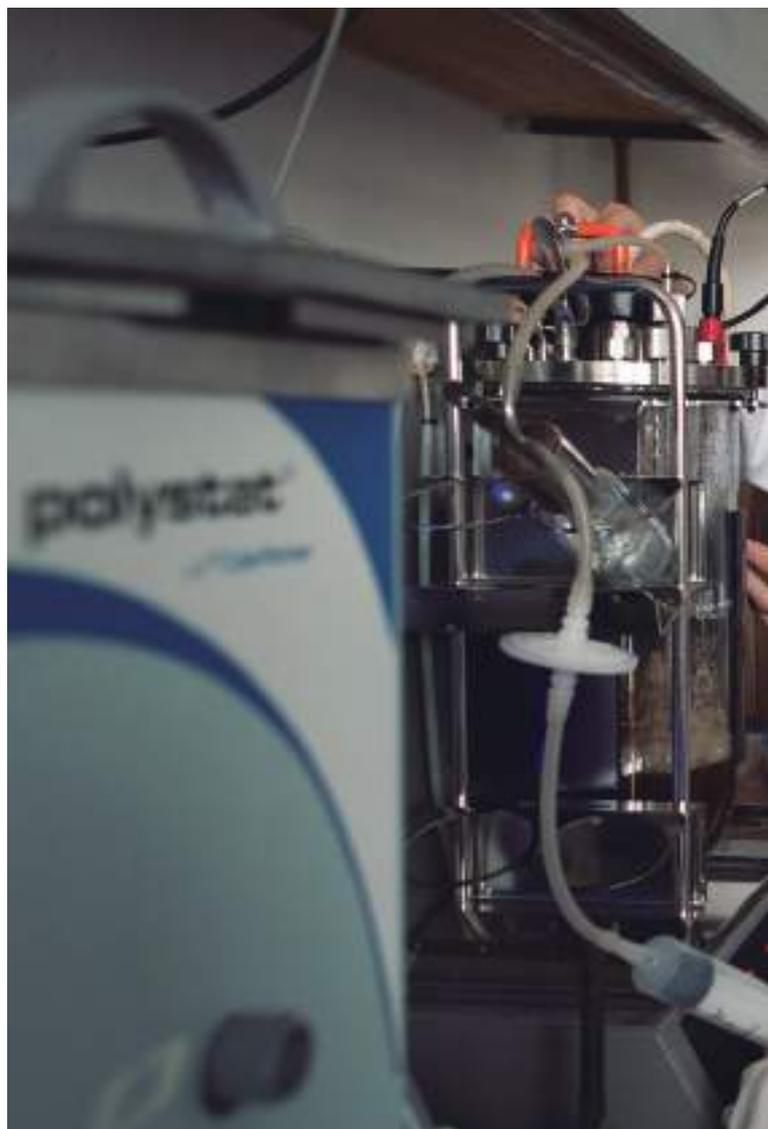
Uruguay reportó el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (ODS 5) en su primer Informe Nacional Voluntario (VNR) en el año 2017, a partir de allí se destacan los avances que el país ha alcanzado.

LOGROS DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES -INMUJERES- EN EL MARCO DE LAS METAS SUGERIDAS POR LOS ODS

En materia legislativa, se aprueba un conjunto de leyes que promueven la igualdad de género y contribuye a la erradicación de la violencia basada en género y la discriminación de las mujeres y del conjunto de las personas, sin importar su sexo y/o identidad de género, orientación sexual, edad, condición socioeconómica, origen cultural y étnico racial o situación de discapacidad. Estas se han aprobado entre los años 2017 y 2019 y son las siguientes:

- Ley N.º 19.580. Violencia hacia las mujeres basada en género, de diciembre de 2017.
- Ley N.º 19.643. Prevención y combate a la trata de personas, de agosto de 2018.
- Ley N.º 19.680. Ley integral para personas trans, de octubre de 2018.
- Ley N.º 19.846. Igualdad y no discriminación en base al género entre mujeres y varones, de diciembre de 2019.

En el marco de la legislación y para contribuir a la incorporación de la perspectiva de género en el Estado, desde 2020 se ha formado el funcionariado público responsable las Unidades Especializadas de Género, por medio de un convenio con la Escuela Nacional de Administración Pública de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC); se ha continuado trabajando en la implementación del



Modelo de Calidad con Equidad en instituciones públicas y se ha asesorado a dichos organismos en planificación y presupuesto.

En lo que respecta a la institucionalidad, para sustentar las políticas públicas de igualdad de género, en la administración iniciada en 2020, se crea la División de Desarrollo y Autonomías en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) con

Foto: Trabajos de investigación, Institut Pasteur - Montevideo



un fuerte énfasis en autonomía económica, así como un Grupo de Trabajo del Consejo Nacional de Género, con la finalidad de dar una respuesta integral desde el Estado a la problemática del empleo, formación para el empleo y emprendedurismo de las mujeres.

En el marco de la pandemia, considerando sus efectos socioeconómicos para la población en general y, teniendo en cuenta la afectación

particular del empleo femenino, a través del Fondo COVID, se implementaron proyectos de formación para el empleo y de apoyo a emprendimientos, en distintas localidades del país, orientados a mujeres uruguayas y a migrantes.

Por otro lado, en esta Administración, desde el INMUJERES - MIDES, en consonancia con los ODS, se forma el Programa de fortalecimiento de la participación política de las mujeres, orientado a

lideresas políticas del sistema de partidos políticos de nuestro país, apostando a la promoción de la participación plena y efectiva de las mujeres, a la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios de la vida política y pública.

Para el diseño y monitoreo de las acciones públicas tendientes a la igualdad de género y la erradicación de la discriminación y violencia basada en género hacia las mujeres, en 2019 se llevó adelante la Segunda Encuesta Nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones. La Encuesta fue un gran hito en la recolección de datos sobre el tema en Uruguay. Se encontró que el 76,2% de las mujeres mayores de 15 años habían sufrido violencia de género en algún ámbito y en algún momento de su vida, y que la mayor ocurrencia se daba en relaciones de pareja o exparejas o por parte de algún familiar. Por otra parte, en 2018, por primera vez, desde la Universidad de la República (UDELAR) se realizó un relevamiento en profundidad sobre la ocurrencia del acoso sexual en los espacios públicos a partir de la Encuesta Habitar Urbano en Montevideo y Área Metropolitana, que arrojó que el 84,5% de las mujeres entre 18 y 44 años vivieron acoso sexual en los espacios públicos al menos una vez en su vida, siendo los agresores en el 90% de los casos hombres desconocidos.

A su vez, entre 2021 y 2022, se está ejecutando la Tercera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo y Trabajo no remunerado (EUT), en articulación con el INE, otros organismos del Estado, la sociedad civil y las agencias de Naciones Unidas (ONU Mujeres y el Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA). Ello permitirá evidenciar si ha habido cambios significativos luego de la pandemia respecto a la Encuesta de Uso del tiempo de 2013, que revelaba que 2/3 del tiempo de trabajo de las mujeres es dedicado al trabajo no remunerado (65%) y el tercio restante al remunerado (35%), mientras estas proporciones eran inversas para los hombres.

A nivel programático, para dar respuesta a la violencia basada en género hacia las mujeres, entre 2020 y 2021, se elaboró el 2° Plan de Acción por una Vida Libre de Violencia y se realizó la Guía Interinstitucional de identificación y primera respuesta ante situaciones de trata y explotación de personas. En ambas instancias participó la sociedad civil.

Desde 2020 a la actualidad, se ha sostenido en el tiempo, la realización de campañas en los medios y redes sociales sobre el trabajo de las mujeres, no remunerado y remunerado, y su aporte a la economía. En 2021, se llevó adelante la cuarta edición de la Campaña “Noviazgos Libres de Violencia”, orientada a adolescentes y jóvenes de todo el territorio nacional.

En cuanto a la atención directa a mujeres en situación de violencia basada en género y/o de trata de personas, en los dos últimos años, desde el INMUJERES se ha trabajado en el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia en Casos de Violencia hacia las Mujeres por razones de Género, se amplía la cobertura del Servicio Telefónico a 24 horas y del Portal de Ingreso a dispositivos 24 horas y se crea un Centro de Estadía Transitoria en el interior del país (CETI), entre otros servicios.

LA MIRADA DEL ODS 5 DE IGUALDAD DE GÉNERO, UN APOORTE DE ONU MUJERES URUGUAY

Uruguay alcanza la igualdad formal, pero aún resta avanzar hacia la igualdad sustantiva.

A pocos días de asumir el nuevo gobierno, en marzo 2020, Beatriz Argimón, primera mujer electa en la historia del Uruguay como vicepresidenta de la República, lo definía así: ¹

1. Disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/vicepresidenta-argimon-abogo-por-igualdad-de-genero>

“Para que haya una buena calidad democrática, episodios como los que vivimos, donde todavía hay diferencias salariales, donde las mujeres en lo cotidiano somos víctimas de violencia doméstica, donde aún hay lugares de decisión, en todos lados, a los que cuesta que las mujeres tengamos acceso, me parece que todavía tenemos mucho por hacer”.

Existen situaciones reales de la vida cotidiana y patrones culturales en la sociedad, que hacen que las mujeres –el 52% de la población de Uruguay– se enfrenten sistemáticamente a situaciones de vulnerabilidad: violencia hacia las mujeres, sub-representación en los espacios de decisión, dificultades de acceso al mercado y recursos de producción para garantizar su autonomía económica, sobrecarga de cuidados y trabajo doméstico no remunerado, entre tantas otras. En suma, las mujeres no son población vulnerable; son población vulnerada en sus derechos.

Por esos motivos, la Agenda 2030 y sus ODS jerarquizan con el ODS 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” para no dejar al 52% de la población atrás. Además, la igualdad de género es transversal a todos los demás objetivos de desarrollo sostenible.

Uruguay ha realizado avances significativos en la eliminación de legislación discriminatoria, la sanción de nuevos marcos legales que promueven la igualdad y la implementación de políticas y programas para promover y proteger los derechos de las mujeres (meta 5.1). El país se destaca en la región por haber alcanzado la igualdad formal o legal, mientras otros países aún mantienen deudas con el avance de sus marcos normativos.

Sin embargo, Uruguay sigue enfrentando el desafío de superar algunas desigualdades de género de carácter estructural en la vida de las mujeres y niñas. Esto se evidencia en la persistencia de fenómenos, ya sea en períodos de bonanza o crisis económicas, como en los distintos períodos de gobierno y bajo distintos liderazgos.

Son al menos cuatro los nudos estructurales que sustentan las desigualdades de género:

- la desigualdad económica;
- la división sexual del trabajo;
- la concentración del poder;
- los patrones culturales discriminatorios y violentos.

Estos nudos estructurales, también abordados en el Informe del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por su sigla en inglés), afectan al Estado uruguayo y se refuerzan mutuamente dificultando el avance hacia la igualdad sustantiva o de facto.

Al examinar los avances de Uruguay con relación a las metas del ODS 5, uno de los fenómenos que despierta preocupación es la alta prevalencia de la violencia hacia mujeres y niñas y su expresión más extrema, los feminicidios (meta 5.2). Las denuncias por violencia doméstica constituyen el segundo delito después del hurto en Uruguay. Según un estudio publicado en 2019 sobre los femicidios en nuestro país, el 75% de las mujeres asesinadas no habían efectuado denuncias previas por violencia doméstica.² Esto constituye un desafío para las políticas públicas, ya que muestra que muchas mujeres ni siquiera son captadas por el sistema interinstitucional de respuesta a la violencia de género, que ha sido fortalecido, así como su cobertura geográfica ha sido ampliada en la última década. Otro desafío importante relacionado con la violencia hacia las mujeres es el acceso a la justicia, ya que los procesos muchas veces son largos y revictimizan a las mujeres.

Durante el mayor período de estadía en los hogares para contener la pandemia de la COVID-19, el número de llamadas al teléfono de orientación a mujeres en situación de violencia

2. Disponible en: <https://www.gub.uy/comunicacion/publicaciones/femicidios-en-uruguay-analisis-para-la-homogeneizacion-de-criterios-y-su>



Foto: Centro de Comando Unificado Ministerio del Interior - Montevideo

doméstica se incrementó sustantivamente. Esto puede explicarse por los mayores esfuerzos de INMUJERES por difundir el servicio, pero también la evidencia internacional ha mostrado que el confinamiento expuso a las mujeres en mayor medida a sus agresores, con quienes la mayoría de las veces comparte el hogar.

En suma, la violencia hacia las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, sigue siendo un fenómeno cuya ocurrencia, frecuencia y consecuencias persisten en Uruguay, a pesar de que desde 2017 se cuenta con el delito de femicidio como agravante (Ley N.º 19.538), con una ley integral de violencia (Ley N.º 19.580) que reconoce exhaustivamente sus distintas manifestaciones y define las diferentes competencias de los organismos públicos en prevención y atención, además de un decreto normativo para el abordaje del acoso sexual en espacios públicos en Montevideo y una ampliación de los servicios de respuesta interinstitucional y del programa de tobilleras que actualmente opera en todos los departamentos del país.

Con relación a las desigualdades económicas entre hombres y mujeres, pese a algunas tendencias positivas, como el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza laboral registrado

durante las últimas décadas, aún subsisten brechas. Por un lado, permanece una distancia significativa entre la tasa de actividad y empleo femenino respecto a la masculina de alrededor de 15 puntos porcentuales. Además, persiste una brecha salarial por sexo de alrededor del 25%³ y una “penalidad” por la maternidad del 19% del salario al cabo del primer año. Dicha penalización no logra revertirse en el mediano y largo plazo, alcanzando una reducción del 42% del salario de mujeres madres comparado con el de mujeres sin hijos de similares características, diez años después de la maternidad.⁴

Estas desigualdades se vieron acentuadas por la pandemia ya que, si bien los indicadores del mercado laboral afectaron tanto a hombres como a mujeres, se observa que la caída inicial de la tasa de actividad y empleo es mayor entre las mujeres y su recuperación posterior más lenta. También se observa una ampliación de la brecha de género en la tasa de desempleo, pasando de 0,7 a 5 puntos porcentuales si comparamos marzo de 2020 con el último trimestre de 2020.⁵

3. Disponible en: <http://unwo.men/XIDK50AA3XN>

4. Brechas de género en ingresos laborales en Uruguay - 2020. Disponible en: <http://unwo.men/XIDK50AA3XN>

5. Análisis del impacto de la pandemia en el mercado laboral - 2021. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/05/analisis-del-impacto-de-la-pandemia-en-el-mercado-laboral>