



**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA URUGUAY**

**TESIS DE MAESTRÍA EN GÉNERO, CAMBIO CLIMÁTICO Y
DESASTRES**

Cohorte I

Montevideo, Julio de 2025

Mujeres rurales y del agro, participación y políticas públicas. El rol de las Mesas de Desarrollo Rural en la promoción de la participación de las mujeres durante la emergencia agropecuaria en el departamento de Colonia (2021-2023)

Autora: Andrea Maddalena Vidal

Tutora: Alejandra Gallo Lombardi

Directora: Lena Fontela

DEDICATORIA

Esta investigación, está dedicada a las mujeres reales que luchan y sueñan; a las que miro y veo en cada recorrida; con las que intercambiamos saberes y seguimos aprendiendo juntas; a las mujeres rurales y del agro que me han ayudado a ser mejor persona y mejor profesional; a las que, en situaciones de emergencia agropecuaria, me enseñaron de resiliencia y del respeto a la vida; con las que compartimos el trillo que nos encuentra, para seguir luchando por mayores autonomías, más equidad de género y por una sociedad más igualitaria, un horizonte compartido como inmenso desafío.

Y a todas las mujeres cuya lucha cambió mi vida.

La motivación principal de esta investigación de Maestría ha sido visibilizar a las mujeres rurales y del agro; como mujeres y como mujeres transformadoras de la familia rural uruguaya. Reivindicar su rol como agentes imprescindibles en la seguridad alimentaria y en el desarrollo sostenible económico y social en nuestro país, es un compromiso ineludible para quienes trabajamos -en el ámbito rural e institucional- durante gran parte de nuestra vida.

De igual manera, para las instituciones públicas, rectoras en las políticas agropecuarias. Sigue siendo un compromiso cotidiano, estimular una necesaria discusión, para profundizar en el diseño e implementación de las políticas públicas, que garanticen una mejor calidad de vida a las mujeres que viven en el campo y trabajan en el sector agropecuario. Un compromiso profesional y profundamente humanista.

AGRADECIMIENTOS

A la Mag. Laura Marrero por su generosidad académica e impulso brindado para avanzar en este trabajo de investigación de Maestría.

A la Soc. Carla Sacchi, por sus aportes en tanto el marco metodológico definido para el trabajo de investigación; del Diplomado y la Especialización, además del estímulo para avanzar en el trabajo de Maestría.

A los/as referentes de la institucionalidad agropecuaria, pública y privada, que expresaron disponibilidad, interés, respeto y agradecimiento por el trabajo que realizamos, en todo el proceso de investigación.

A las mujeres rurales y del agro que participaron de manera sustantiva, a través de las entrevistas, en el marco metodológico determinado para la investigación.

A la Lic. Patricia Díaz Garbarino por sus aportes académicos en tanto la perspectiva de género que atraviesa todo el trabajo de investigación.

A la Dra. Graciela Peyrú, por sus aportes en tanto la perspectiva de género y formas de violencias en situaciones de emergencias sociales.

A la Mag. Virginia Cáceres por integrar el tribunal final para la defensa de la Maestría.

Al equipo académico de FLACSO Uruguay, por su sostenido apoyo y confianza en todo el período del trabajo de investigación. A los/as compañeros/as de cohorte, a través de sus aportes en lecturas cruzadas y en especial a mi tutora Mag. Alejandra Gallo por el apoyo académico y humano durante todo el trayecto que posibilitó transitar la maestría con nuevos conocimientos y desafíos. Finalmente, a la Mag. Lena Fontela, por su aporte final, que promovió la culminación de la Maestría con las expectativas iniciales intactas.

GLOSARIOS DE TÉRMINOS Y SIGLAS

ALCICO	Alianza de Cooperativas Innovadoras de Colonia
ANP	Administración Nacional de Puertos
BPS	Banco de Previsión Social
CAD	Consejo Agropecuario Departamental
CAN	Consejo Agropecuario Nacional
CALCAR	Cooperativa Láctea de Carmelo
CALUVA	Cooperativa Agraria Limitada Unión Viticultores Agremiados
CASSPE	Cooperativa Agraria Semillerista San Pedro
CC	Cambio Climático
CECOED	Centros de Coordinación de Emergencia Departamental
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CI	Congreso de Intendentes
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático
CNG	Consejo Nacional de Género
CONAPROLE	Cooperativa Nacional de Productores de Leche
COLAVECO	Cooperativa Laboratorio Agro Industrial
COPAGRAN	Cooperativa Agraria Nacional
CRADECO	Cooperativa Ruralista Agraria del Departamento de Colonia
DGDR	Dirección General de Desarrollo Rural
DICOSE	División de Contralor de Semovientes
DIGEGRA	Dirección General de la Granja
DINAGUA	Dirección Nacional de Agua
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Interamericano de Desarrollo Agrícola
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INC	Instituto Nacional de Colonización
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria

INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MDR	Mesas de Desarrollo Rural
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MINTUR	Ministerio de Turismo
MVOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NDC	Contribución Determinada Nacional
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPYPA	Oficina de Programa de Política Agropecuaria
PNG-Pagro	Plan Nacional de Género de Políticas Agropecuarias
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
PUR	Proyecto Uruguay Rural
REAF	Reunión Especializada en Agricultura Familiar
SINAE	Sistema Nacional de Emergencias
SNAACC	Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático
SNRCC	Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático
SOFORUCA	Sociedad de Fomento Rural Cardona
SOFOVAL	Sociedad de Fomento Valdense
SOVICAR	Sociedad Vitivinícola de Carmelo
UO	Unidades de Observación

ÍNDICE

Introducción

Capítulo 1- Antecedentes

- 1.1 Antecedentes de Política Pública
- 1.2 Antecedentes de Política Pública Agropecuaria. La importancia del enfoque de género en el Desarrollo Rural
 - 1.2.1 Proyecto Uruguay Rural. Promoción de la Descentralización en el medio Rural.
 - 1.2.2 Mesas de Desarrollo Rural. Herramientas institucionales de las políticas agropecuarias.
 - 1.2.3 Contexto de Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico
 - 1.2.4 Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (PNG-Agro)
 - 1.2.5 Género y Cambio Climático
- 1.3 Antecedentes de la Investigación

Capítulo 2- Marco Teórico Conceptual

- 2.1 Ruralidad
- 2.2 Descentralización, Política pública y Participación
- 2.3 Género y División sexual del trabajo
- 2.4 Género y Cambio Climático

Capítulo 3- Marco Metodológico

- 3.1 Presentación del Diseño de Investigación
- 3.2 Objetivos de Investigación
 - 3.2.1 Objetivos Generales
 - 3.2.2 Objetivos Específicos
 - 3.2.3 Estrategia metodológica y técnica

Capítulo 4- Análisis y Resultados

- 4.1 Mujeres Rurales y del Agro.
 - 4.1.1 Ruralidad
 - 4.1.2 Descentralización
 - 4.1.3 Participación
 - 4.1.4 Género
- 4.2 Institucionalidad Agropecuaria
 - 4.2.1 Perspectiva de género en la política agropecuaria
 - 4.2.2 Percepción de la política pública en territorio
 - 4.2.3 Rol de las Mujeres Rurales en las Mesas de Desarrollo Rural. Participación
 - 4.2.4 Contexto de Emergencia Agropecuaria

Capítulo 5- Conclusiones

Bibliografía

Anexos

RESUMEN

La investigación se propone estudiar, desde un enfoque de género y teniendo en cuenta la percepción de actores participantes de las Mesas de Desarrollo Rural (mujeres rurales y del agro e institucionalidad agropecuaria, las políticas de promoción de la participación de género en el departamento de Colonia, durante la emergencia agropecuaria 2021-2023, considerando: cómo se estructura la descentralización de la política pública, la división sexual del trabajo, la integración del cambio climático con perspectiva de género y la definición de ruralidad que los actores sociales realizan.

El enfoque metodológico de la investigación es cualitativo. El paradigma es interpretativo. La técnica de investigación utilizada es la entrevista, se realizaron 16 en total (10 realizadas a mujeres rurales y del agro y 6 a referentes de la institucionalidad agropecuaria integrantes del CAD).

La investigación concluye a que, a pesar de los avances, aún existen aspectos de desigualdad, vinculadas con la representatividad de las mujeres rurales en las MDR como espacios de decisión. Las barreras culturales y estructurales limitan su participación y liderazgo, aspectos que comprometen a la institucionalidad agropecuaria presentes en el diseño de las políticas focalizadas a nivel territorial. La participación de las mujeres, entendida como el conjunto de oportunidades para poder desarrollar habilidades de diversa índole, vinculadas al empoderamiento y al trabajo en equipo, para incidir en las realidades de su entorno, plantea enormes desafíos aún.

PALABRAS CLAVES

Género; Cambio Climático; Políticas Públicas; Mujeres Rurales y del Agro

INTRODUCCIÓN

Parte importante del desarrollo de la humanidad y del alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se sustenta en la relación que existe entre género y seguridad alimentaria, lo que ha garantizado mayor prosperidad y mayor bienestar para la humanidad. Por tanto, garantizar a las mujeres autonomías, empoderamiento y una vida libre de violencia, permitirá avanzar hacia un desarrollo sostenible efectivo, con objetivos importantes para priorizar, como son: el fin de la pobreza, hambre cero, igualdad de género, reducción de las desigualdades, acción por el clima y alianzas para lograrlos, la promoción de la igualdad entre las personas, protección del planeta y prosperidad como un nuevo contrato social global que no deje a nadie atrás.

Para lograr estos objetivos, es importante la cohesión social. Constanza Rozemblum (2014), sostiene que la cohesión social es la capacidad de una sociedad para relacionarse entre sus miembros de manera solidaria, con distribución equitativa de la riqueza, respeto por la diversidad y justicia social. En este contexto se prioriza la inclusión de sectores sociales marginados por diversos factores, con el objetivo de reducir la desigualdad en el acceso a las oportunidades para un desarrollo sostenible. En consecuencia, la cohesión territorial, la define como la conjunción entre el espacio físico, los recursos en general (naturales, culturales, económicos), las instituciones y las comunidades en un territorio determinado. Implica integración social, cultural, económica e institucional de un territorio.

La autora al hacer referencia al desarrollo territorial sostenible considera dimensiones vinculadas a la equidad social; la competitividad económica; la sustentabilidad ambiental con el objetivo de mejorar la calidad de vida de quienes habitan las comunidades en cuestión. En este contexto la sostenibilidad del medio rural requiere del reconocimiento de las desigualdades que todavía sufren las mujeres.

Además, hay que considerar otro problema múltiple factorial, en un mundo donde el cambio climático genera mayores sequías, escasez de agua y encarecimiento de los alimentos, se debe, necesariamente, diseñar estrategias para aumentar y mejorar la seguridad alimentaria y que éstas, garanticen una efectiva igualdad de oportunidades y derechos en los ámbitos de la ruralidad y sectores productivos vinculados a la misma.

La importancia del desarrollo rural en el Uruguay ha evidenciado avances significativos desde la reapertura democrática (1985) a la fecha. Estos avances han sido en términos legislativos como también en la implementación de políticas agropecuarias focalizadas, con perspectiva de género y también sostenibilidad ambiental.

Teniendo en cuenta todas estas dimensiones, el propósito de esta investigación es aportar al conocimiento de los principales aspectos vinculados con la participación de las mujeres rurales y del agro, en espacios de decisión. A partir del estudio de las percepciones de las mujeres rurales y del agro, la investigación busca conocer como la participación ciudadana incide en la política pública agropecuaria, en Colonia, un departamento de Uruguay.

Además, esta investigación busca reflexionar sobre la discriminación estructural que experimentan las mujeres rurales por ser mujeres y por ser rurales; asimismo, es una motivación permanente revisar las políticas públicas que convocan a las mujeres, con el objetivo de transformar sus condiciones de vida. Las desigualdades basadas en estereotipos de género, que se manifiestan en accesos diferenciales a recursos y capital, espacios de participación, desarrollos laborales y profesionales, así como a diferentes formas de discriminación y violencia basada en género, están instaladas, en particular en el ámbito de la ruralidad uruguaya (PNG-Pagro, 2020).

Esta investigación tiene una perspectiva de género y derechos. Los ejes de análisis considerados centrales son la ruralidad, políticas públicas, descentralización, participación, género y cambio climático.

Problema público de desigualdad de género

El planteamiento del problema público de desigualdad de género de esta investigación, parte de la premisa de que las mujeres rurales y del agro ejercen un rol fundamental en la seguridad alimentaria y el progreso económico y social del continente americano. La Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura ha hecho un importante énfasis en el papel de las mujeres en la economía rural, especialmente para regiones de América Latina y el Caribe (FAO, 2016). Estas son responsables del 43% de

la producción de alimentos a nivel mundial, lo que permite evidenciar parte del aporte que hacen al bienestar.

Las estadísticas nacionales permiten un acercamiento al conocimiento de la población objetivo, desde una definición más amplia de mujeres rurales y del agro. Conforme a la Encuesta Continua de Hogares (ECH, 2018) existían 92 216 mujeres residentes en zonas rurales no amanzanadas, 192 068 residentes en localidad de hasta 5 000 habitantes y 28 067 que declaran trabajar en predios agropecuarios. Cuando se analiza la residencia de mujeres y varones en el medio rural y las explotaciones agropecuarias se observa un proceso de emigración mayor de las mujeres. De esta manera, la presencia de mujeres en el medio rural y los predios agropecuarios se ubica por debajo de la media nacional y se incrementa a medida que aumenta la densidad poblacional (PNG-Pagro, 2020; Anexo Cuadros 1 y 2).

En Uruguay estas mujeres representan el 43.8% de la población rural dispersa, donde la brecha de género a nivel de empleo es de 27.4pp y la tasa de empleo se encuentra por debajo de la media nacional (PNG-Pagro, 2020).

La población total estimada y proyectada para localidades rurales por sexo en la ECH 2023, hace referencia a un total de 160.051 pobladores rurales, donde 88.045 son hombres y 72.006 son mujeres. En el último censo agropecuario realizado en 2024, se obtuvieron datos preliminares donde en base a 57.074 censos entre explotaciones y predios sin actividad agropecuaria; la superficie total del marco de padrones fue 17 millones de hectáreas y la censada con actividad agropecuaria en millones de hectáreas fue de 15.8 millones. En tanto el sesgo por género, muestra un 73% de hombres y 27% de mujeres, con promedio de edad de 54 años y con el 53% de los productores con residencia permanente en el predio. Con relación a los rubros productivos se ubican por predominancia la ganadería (vacunos de carne) 65.9%, la agricultura de secano 9%, la forestación 8.6%, lechería 3.4%, arroz 2.1%, ovinos 1.8% y otros rubros 9.4%.

El diagnóstico realizado en el marco del Plan Nacional de Género en las políticas agropecuarias del Uruguay permitió identificar cuatro ámbitos donde se expresan estas desigualdades: en los sistemas productivos y las cadenas de valor agropecuarias, en la gestión de conocimiento, la extensión rural y la comunicación, en los espacios de

participación e incidencia, y en las propias instituciones agropecuarias y sus dinámicas internas (PNG-Pagro, 2020; Anexos Cuadros 6, 7, 8 y 9).

En un contexto de Emergencia Agropecuaria decretada en Uruguay, a inicios de octubre de 2022, (Resolución Nro.958/022 del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y prorrogada hasta abril 2023, Resolución Nro. 10/023) se ampliaron los rubros a todo el territorio nacional, y se evidenciaron desafíos específicos para las mujeres rurales, reconociendo que son un colectivo amplio, con similitudes y diversidades. Las que pueden expresarse a través de las actividades productivas, por interrelaciones territoriales y culturales, entre otras, que las atraviesa y las definen como tales.

La institucionalidad debe asumir el compromiso, la responsabilidad y el permanente desafío de estimular una necesaria discusión pública que promueva la formulación y ejecución de políticas de calidad que mejoren la situación de las mujeres que viven en el campo uruguayo. A través de la institucionalidad, que diseña e implementa las políticas públicas, se promueven procesos de inclusión social y desarrollo rural territorial junto con las comunidades en cuestión. Estas valoraciones, entre otras, confieren el carácter público al problema de desigualdad que plantea la presente investigación.

En el caso de las políticas de igualdad de género, la incorporación de una mirada sensible a las desigualdades múltiples es particularmente necesaria para alcanzar el objetivo de la igualdad de manera más efectiva, equitativa e inclusiva para incluir a las personas más vulnerables y excluidas en los enfoques de la desigualdad. Los avances legislativos en Uruguay y las políticas públicas que abordan las desigualdades múltiples históricas continúan siendo insuficiente. Regionalmente, existe una significativa fragilidad y fragmentación que ha caracterizado a los Estados, que puede explicar parte de esta realidad. Asimismo, las decisiones de política pública están en función de la finitud de los recursos presupuestales, factor determinante a la hora de jerarquizar mecanismos que garanticen equidad, inclusión e igualdad. La crisis por COVID y en particular y posterior, la generada por la sequía prolongada en el país, en los últimos años, estimuló respuestas integrales a problemas sociales y económicos, acciones más pertinentes que las miradas unilaterales y a la vez, visiones estandarizadas a la hora de gestionar desastres.

Problema de investigación

En particular, focalizando en el problema de investigación en tanto la participación e incidencia en espacios de decisión, por parte de las mujeres, el análisis llevado adelante por Florit et al. (2013) para la elaboración del PNG en las Políticas Agropecuarias en Uruguay, señala una menor participación de las mujeres en las organizaciones rurales y de la producción, además del hecho de que está supeditada frecuentemente a la participación junto al varón. A su vez, se señala que existen sesgos temáticos en la organización espacial y temporal de las reuniones que afectan las posibilidades de participación de las mujeres, al igual que una percepción de no pertenencia que promueve la autoexclusión.

A su vez Bernheim (2018), indica que, de las mujeres encuestadas para dicho plan, en rubros como la lechería, la horticultura y la ganadería, un 58% declara no participar en organizaciones o grupos rurales, y un 54% de ellas coloca como principales razones no tener tiempo, posibilidades de traslado o conocimiento del funcionamiento de un grupo en la zona. Al indagar en torno a la representación en directivas de quienes sí declaran participar en organizaciones o grupos, solo un 18% de ellas indicó ser parte de la dirección de la organización (PNG-Pagro, 2020; Anexo Cuadros 3,4 y 5).

Las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) son instrumentos válidos de descentralización en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Estos espacios institucionales reconocen y legitiman a las organizaciones del sector rural y las integran fortaleciendo el diálogo y la participación con otros sectores de la sociedad. Fueron validados a través de la Ley Nro. 18126 promulgada en 2007, en el marco del Programa Uruguay Rural (PUR) financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Estado uruguayo en diversos territorios del sector rural.

Además, las MDR, son instrumentos de política pública que interfieren en la realidad de los territorios y generan, entre otros procesos, disputas en lo referido a la cohesión social y territorial propiamente dicha. González Márquez (2011), plantea la idea de que las relaciones de poder que se proyectan en los territorios exceden lo meramente local y deben considerar dimensiones de apropiación y dominación como elementos que definen

a la política. Visualiza a las MDR como espacios de deliberación que promueven capacidad de incidencia en otros espacios de decisión, de carácter público y/o privado.

El problema de investigación es estudiar desde un enfoque de género y teniendo en cuenta la percepción de participantes de las Mesas de Desarrollo Rural (mujeres rurales e institucionalidad agropecuaria) las políticas de promoción de la participación de género en el marco de las políticas agropecuarias del departamento de Colonia durante la emergencia agropecuaria 2021-2023, considerando cómo se estructura la descentralización de la política pública, la consideración por la división sexual del trabajo, la integración del cambio climático con perspectiva de género y la definición de ruralidad.

Como objetivo general se plantea analizar la percepción de los actores involucrados en las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) sobre el rol de las políticas públicas en la promoción de la participación de las mujeres rurales y del agro en dichos espacios, en contexto de emergencia agropecuaria, en el departamento de Colonia, durante el período 2021-2023

Los objetivos específicos son identificar y describir a los actores involucrados en las MDR de Colonia durante los años 2021-2023; analizar la percepción que tienen las mujeres rurales y del agro sobre las políticas públicas de descentralización de Colonia como promotoras de la participación femenina. Colocando el foco en la institucionalidad, conocer y analizar la percepción por parte de las autoridades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Colonia sobre estas políticas; y por parte de otros actores institucionales participantes de las MDR de Colonia sobre el mismo punto.

En el primer capítulo se presentan los antecedentes de política pública, donde se prioriza: la importancia del enfoque de género en el Desarrollo Rural; Proyecto Uruguay Rural. Promoción de la Descentralización en el medio rural; Mesas de Desarrollo Rural (MDR) como herramientas institucionales de las políticas agropecuarias; Contexto de Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico; Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (PNG-Agro); Género y Cambio Climático. Por último, los antecedentes de investigación en cuestión.

En el segundo capítulo se abordan las categorías de análisis que son ruralidad; descentralización; participación y género. Estas definen el marco teórico conceptual del trabajo de investigación.

En el tercer capítulo, se presenta el diseño de investigación, la estrategia metodológica y las técnicas de recolección de la información.

En el cuarto capítulo se presenta el análisis de resultados organizados en dos partes: la referida a las mujeres rurales y del agro; y la resultante de los testimonios de los referentes institucionales del sector agropecuario.

Por último, se presentan las conclusiones de la investigación

1-CAPÍTULO DE ANTECEDENTES

En este capítulo se presentan los antecedentes de política pública (contexto internacional y nacional) junto con la política pública agropecuaria, donde se prioriza: la importancia del enfoque de género en el Desarrollo Rural; Proyecto Uruguay Rural. Promoción de la Descentralización en el medio rural; Mesas de Desarrollo Rural (MDR) como herramientas institucionales de las políticas agropecuarias; Contexto de Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico; Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (PNG-Agro); Género y Cambio Climático. Por último, los antecedentes de la investigación.

1.1-Antecedentes de Política Pública

Uruguay es parte del sistema de Naciones Unidas, y como tal, ha ratificado convenios e instrumentos internacionales vinculados a la igualdad de género que dan contexto las políticas nacionales.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como su protocolo facultativo, es un instrumento legitimado a nivel internacional; esta convención describe las formas de discriminación contra las mujeres y especifica lineamientos necesarios para erradicarla. La ratificación de la misma,

compromete a Uruguay, a nivel internacional y nacional, a cumplir con las obligaciones que especifica, en tanto la adopción de medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres, practicada por personas, organizaciones, empresas o por el propio Estado.

La Declaración y Programa de Acción de Viena durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, en Austria, también ha sido ratificada por Uruguay. Pone un fuerte énfasis en los derechos humanos de las mujeres, las niñas y los niños, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas (PNG-Agro, 2021).

A nivel internacional, Uruguay se comprometió a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); un conjunto de objetivos relacionados con los desafíos ambientales, políticos económicos y sociales en la actualidad mundial. Estos 17 objetivos interrelacionados constituyen un compromiso universal a poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para el año 2030. En particular, los objetivos 5, 8 y 13 que preconizan la igualdad de género, así como la promoción del trabajo decente y el crecimiento económico, y la acción por el clima, son jerarquizados a la hora del cumplimiento efectivo de los mismos (PNG-Agro, 2021).

Asimismo, Uruguay ratifica su compromiso con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales, durante la 73.^a sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en 2018. La declaración reconoce un conjunto de derechos para quienes, de manera individual, en asociación con otras personas, o de manera colectiva, se dedican a la producción agrícola, la ganadería, el pastoreo, la pesca, la silvicultura, la caza o la recolección, así como a las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones conexas en una zona rural, para subsistir o comerciar. Estos derechos, entre los que se especifica el derecho a la igualdad de género, se extienden también a sus familiares, así como a trabajadores/as asalariados/as, inclusive trabajadores/ as zafrales y migrantes (PNG-Agro, 2021).

En materia de cambio climático, Uruguay es parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), que ha reconocido la importancia de la igualdad de género y la participación sustantiva de las mujeres en todos los aspectos, así como las repercusiones del cambio climático para los grupos vulnerables, en particular las mujeres. En su preámbulo, el Acuerdo de París (2015), mecanismo internacional que

compromete a los Estados a una respuesta global frente a la crisis climática, insta a las partes a “respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones en materia de derechos humanos [...] igualdad de género, empoderamiento de las mujeres y equidad intergeneracional”.

Uruguay es un Estado miembro de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) desde 1919. Reconociendo las importantes funciones que desempeñan las mujeres en las zonas rurales, la OIT elaboró asimismo una cartera de notas de orientación de políticas para el trabajo decente en la economía rural, que reúnen un conjunto de instrumentos y herramientas (PNG-Agro, 2021).

La Agencia de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), ha establecido por su parte un conjunto de Directrices destinadas a los ministerios de Agricultura y a la propia interna de la organización, para el diseño de políticas y programas de agricultura y desarrollo rural que incluyan una perspectiva de género. La FAO también implementó una Estrategia regional de género específica para América Latina y el Caribe, para el periodo 2019-2023, que apunta a la autonomía económica, la igualdad de derechos, promover una agricultura familiar sostenible y la lucha contra el hambre y la desnutrición.

A su vez, Uruguay, forma parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC), organización internacional dedicada a elaborar y negociar acuerdos que rigen el comercio entre los países. En ocasión de la undécima Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en 2017 en Buenos Aires, con relación al comercio y empoderamiento económico de las mujeres, se evidencia la necesidad de analizar las cadenas de valor con enfoque de género para entender los vínculos complejos existentes entre comercio y género, así como de conocer mejor los impactos de género del comercio local, nacional, internacional y multilateral.

A nivel regional, Uruguay integra la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y en el marco de los ODS 2030, aprobaron la Estrategia de Montevideo en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de 2016. Esta Estrategia, identifica cuatro nudos estructurales la autonomía y los derechos humanos de las mujeres; la desigualdad socioeconómica y la pobreza; patrones culturales

patriarcales, discriminatorios y violentos y la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo con una injusta organización social del cuidado y la concentración del poder y relaciones de jerarquía en el ámbito público (PNG-Agro, 2021).

En el ámbito interamericano, Uruguay ratificó la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (PNG-Agro, 2021).

En tanto el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Consejo del Mercado Común (CMC), órgano superior del MERCOSUR decidió, por su parte, implementar una política de género del MERCOSUR, adoptando directrices de política de igualdad de género que enfatizan la necesidad de fortalecer una integración regional que tenga en cuenta las especificidades de las mujeres. Los principios que sustentan la política de igualdad de género son la igualdad y la equidad, la no discriminación, la diversidad, la laicidad del Estado, la justicia social, la vida libre de violencia y la participación social (PNG-Agro, 2021).

Específicamente, en materia de agricultura familiar, en el ámbito del CMC se realizaron recomendaciones, previamente a la aprobación de Directrices para la igualdad de género en políticas públicas para la agricultura familiar. Finalmente, ocupan un lugar destacado en los avances en materia de políticas de género en el país, los resultantes de las recomendaciones y programas regionales de género de la Reunión Especializada en Agricultura Familiar (REAF) del MERCOSUR. Este espacio de diálogo político regional, en el que participan delegaciones oficiales junto a delegaciones de organizaciones sociales representativas de la agricultura familiar y campesina de cada país, funciona con comisiones permanentes entre las que está la Comisión de Equidad de Género. En particular, se destacan las recomendaciones específicas sobre mujeres rurales y sobre violencia basada en género en el medio rural; también la mirada transversal incluida en las recomendaciones sobre Asistencia Técnica, Cooperativismo y Juventud rural (PNG-Agro, 2021).

A continuación, se referencian leyes y decretos, en relación con la igualdad de género a nivel nacional, resultado de un proceso de construcción de condiciones de equidad, que

garanticen igualdad de oportunidades y derechos. Constituyen instrumentos y compromisos nacionales que Uruguay consolida a través de políticas de Estado.

La Ley N.º 16 045, sobre igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en la actividad laboral aprobada en 1989, prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos en cualquier sector o ramo de la actividad laboral (PNG-Agro, 2021).

En materia de legislación vinculada a la violencia de género (VBG) y generación, la Ley N.º 17 514 de violencia doméstica promulgada en 2002, reconoce distintas formas de violencia, psicológica y emocional, patrimonial, física y sexual y dispone su prevención, detección temprana, atención y erradicación, asimismo, establece la creación del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) (PNG-Agro, 2021).

La Ley N.º 18 104 de 2007 constituye la primera ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres; parte del articulado de esta ley encomienda al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) el diseño de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos y crea el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, presidido por INMUJERES, cuyo cometido es asesorar al Poder Ejecutivo en materia de igualdad de género. Esta ley fue derogada en 2019, por la ley N.º 19 846 de igualdad de derechos y no discriminación en base al género entre mujeres y varones (PNG-Agro, 2021).

La Ley N.º 18.561 de acoso sexual en el ámbito laboral y en relaciones docente-alumno, promulgada en 2009, establece la responsabilidad del Estado en la prevención y la sanción del acoso sexual, tanto en el ámbito público como en el privado (PNG-Agro, 2021).

La Ley N.º 19.580 de 2017, de violencia hacia las mujeres basada en género, reconoce diversas manifestaciones de violencia hacia las mujeres, obliga al Estado a prevenir, investigar y sancionar la violencia basada en género, así como a proteger, atender y reparar a las víctimas de manera integral, interinstitucional e interdisciplinaria (PNG-Agro, 2021).

En el año 2018 fue aprobada la Ley N.º 19 684, integral para personas trans, que establece el derecho al libre desarrollo de la personalidad de acuerdo con la identidad de género propia, independiente del sexo biológico, genético, anatómico, morfológico, hormonal, de asignación u otro. La ley reconoce también la discriminación y estigmatización de las que son víctimas las personas trans, comprometiéndose el Estado a tomar medidas de prevención, atención, protección y reparación (PNG-Agro, 2021).

La Ley N.º 19 685 de Promoción del Desarrollo con Equidad de Género aprobada en el 2018, con la finalidad de promover la autonomía económica de las mujeres, a través del fortalecimiento del acceso, control y uso de los recursos y espacios de participación en la producción agropecuaria y en las pequeñas y medianas empresas. Incorpora la mirada de género en leyes preexistentes relacionadas con las compras públicas. Para el sector agropecuario específicamente, incorpora una cuota destinada a las organizaciones habilitadas con perspectiva de género, en el marco de la reserva otorgada para las organizaciones de la producción familiar y la pesca artesanal en la ley N.º 19 292.

En 2019 se aprobó la Ley N.º 19 781 de titularidad conjunta del Instituto Nacional de Colonización (INC), que prevé que cuando los integrantes de una pareja constituida en unión de hecho, civil o matrimonial tengan perfil colono, que ambos dediquen la mayor parte de su tiempo de trabajo al hogar, la explotación productiva directa y cuando la principal fuente de ingresos de la pareja provenga de la explotación productiva directa, el predio deberá adjudicarse en régimen de titularidad conjunta.

La Ley N.º 19 846 de igualdad de derechos y no discriminación en base al género entre mujeres y varones fue promulgada en 2019 en cumplimiento a las obligaciones del derecho internacional asumidas por el Estado uruguayo. Garantiza la igualdad de derechos y la no discriminación en base al género. Define principios orientadores y lineamientos que deberán regir las políticas públicas para la igualdad de género. Encomienda a todos los organismos públicos dotarse de Unidades Especializadas en Género (UEG) que dependan de los ámbitos de mayor jerarquía institucional y cuenten con recursos humanos especialmente designados y una asignación presupuestal para el efectivo cumplimiento de sus cometidos.

Esta ley crea el Consejo Nacional de Género (CNG) en sustitución del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, creado por Ley N.º 18 104, como organismo interinstitucional para la definición de prioridades, el asesoramiento, apoyo y la articulación y coordinación de las políticas públicas en materia de género.

Se establece que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) es el órgano rector de la política nacional de igualdad de género.

Se integra al CNG el Instituto Nacional de Colonización (INC) y se aumenta el número de representantes de organizaciones de mujeres y feministas, con la mención explícita a la inclusión de representantes de organizaciones de mujeres afrodescendientes y rurales. Se mantiene la presencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), por lo que constituye la principal vía de articulación entre las políticas de género institucionales y la política nacional en esta materia.

1.2 Antecedentes de Política Pública Agropecuaria

Actualmente, Uruguay presenta un importante recorrido tanto en el ámbito internacional, regional como nacional en la generación de antecedentes sectoriales de interés para contextualizar los avances en la política pública agropecuaria.

En lo que refiere al ámbito internacional, participa en la Estrategia Global para la mejora de las estadísticas agropecuarias y rurales de la FAO, que apunta a incorporar el enfoque de género en la recolección de datos y la difusión de la divulgación de información agropecuaria y rural (PNG-Agro, 2021).

Desde el año 2016, el MGAP es parte de la Campaña regional Mujeres rurales, mujeres con derechos, una iniciativa colaborativa impulsada por la FAO, con el objetivo de visibilizar los desafíos que enfrentan las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe, para lograr su autonomía plena y de recabar conocimientos y experiencias positivas que den cuenta de su poder transformador en línea con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Asimismo, han participado en las diferentes ediciones de la campaña INMUJERES, IPA e INC. La Reunión Especializada de la Agricultura Familiar en el país, es coordinada por el MGAP; participan tanto la sociedad civil vinculada al agro y el medio rural, como IPA, INC e INMUJERES. Además, a nivel

nacional, desde la REAF se impulsó en 2018 el seminario Sumando Miradas a efectos de realizar recomendaciones para las políticas de crédito, asistencia técnica y apoyos a la producción con perspectiva de género y generacional. A partir del año 2020 la Comisión de Equidad de Género de REAF ha participado en la generación, junto a IICA, de la Plataforma regional mujer rural emprendedora (PNG-Agro, 2021).

En el ámbito nacional, se realizó el Primer Encuentro Nacional de Mujeres Rurales en la ciudad de Young (2015), con la participación de 139 mujeres, representantes de 78 organizaciones y grupos locales de todo el territorio nacional. Este encuentro, coorganizado por la sociedad civil e instituciones estatales, dio origen al documento “Voces de Mujeres Organizadas construyen una agenda nacional”, con demandas y necesidades volcadas durante esa instancia en seis ejes de trabajo: salud, producción, trabajo, participación y organización, acceso a la tierra y ocio y tiempo libre. Esta instancia impulsó la “Agenda de las Mujeres Rurales” vigente en la actualidad.

Un logro significativo ha sido la incorporación del enfoque de género en el marco de la construcción del Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario (Bernheim, 2018) (PNG-Agro, 2021).

El Instituto Plan Agropecuario (IPA) ha implementado apoyo técnico y metodológico en la capacitación a distancia “Sensibilización en género para el desarrollo rural” dirigida a técnicos/as vinculados/as a asistencia técnica y extensión rural y el funcionariado del MGAP, del Instituto Nacional de Colonización (INC) y en el que también han participado funcionarias/os del Instituto. En el año 2018, se incorporó el trabajo en Género y Juventudes como objetivo en la planificación estratégica de la institución, formalizando y dándole especial visibilidad al tema (PNG-Agro, 2021).

Asimismo, en 2019, la Estrategia de Desarrollo 2050 de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) reconoció las brechas particulares que enfrentan las mujeres rurales y patrones culturales que reproducen procesos de discriminación y puntualizó en la necesidad de una transformación de los sistemas de género para lograr una transformación productiva; asimismo, se publica una guía de políticas públicas, programas y recursos existentes en el Estado uruguayo para atender a los derechos de las mujeres rurales desde distintas instituciones del Estado (Cardeillac, et al., 2019) (PNG-Agro, 2021).

En 2020 se inicia la implementación del Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias, en la órbita del MGAP, con enfoque de derechos y género.

Saber cómo se vinculan y qué impactos producen las políticas agropecuarias sobre la población rural, es imperioso para el diseño de la política pública y su efectiva descentralización. Atender demandas de grupos de la sociedad civil rural y agropecuaria, organizaciones de mujeres rurales y organizaciones mixtas, de conformidad con la legislación vigente es parte de los alcances de esta.

1.2.1 Proyecto Uruguay Rural. Promoción de la Descentralización en el medio Rural.

En Uruguay, durante el período 2001-2010, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) desarrolla el Proyecto Uruguay Rural (PUR) con recursos del Fondo Interamericano de Desarrollo Agrícola (FIDA), un organismo especializado de las Naciones Unidas y una institución financiera internacional IFI creada con el objetivo de movilizar recursos en beneficio de la agricultura y el desarrollo rural en países en desarrollo. Sus objetivos, entre otros, son la reducción de la pobreza en la ruralidad y la descentralización con participación de la sociedad civil y organismos del Estado en territorio.

Para lograr dichos objetivos, se crean las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) con carácter departamental que fueron parte de la estrategia de ejecución del PUR, bajo la órbita del MGAP. El PUR MGAP/FIDA se constituye como antecedente de la Ley de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias (Nro.18126) del 2007.

La promulgación de la Ley de Descentralización y coordinación de las políticas agropecuarias con base departamental y la creación de la Dirección General de Desarrollo Rural (2008), fueron promovidas por el MGAP, como herramientas institucionales para la implementación de políticas focalizadas para el desarrollo rural. Contiene los cometidos e integración de los organismos de descentralización; en su Art. 1 el Consejo Agropecuario depende del MGAP, integrado por niveles diferentes de la política: Consejo Agropecuario Nacional (CAN), Consejo Agropecuario Departamental (CAD) y las Mesas de Desarrollo Rural Departamentales (MDR).

El Consejo Agropecuario Nacional tiene como cometido principal, la promoción del desarrollo rural y la extensión con base territorial, a través de políticas agropecuarias. Además del seguimiento de los Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD) y evaluación de la gestión.

El Consejo Agropecuario Departamental está integrado por el MGAP; Instituto Nacional de Colonización (INC); Intendencia; Persona Pública No Estatal. Tienen un rol de coordinación y articulación de las políticas agropecuarias a nivel departamental.

Es de orden reseñar, la Ley Nro. 19272 de Descentralización y Participación Ciudadana, promulgada en 2014, que refiere a la creación de Municipios en poblaciones mayores a 2000 habitantes, conformando un tercer nivel de gobierno y de administración.

La implementación de dicha ley, a diez años de estar vigente, reafirma la importancia de fortalecer las capacidades locales, con identidad cultural y social, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana. La ley menciona, que, en localidades de menor densidad poblacional, se podrán crear municipios a instancias del jefe comunal y/o a solicitud del 15% de los suscriptos residentes del lugar o circunscripción.

Se considera oportuno citar dicha ley, si se visualiza la distribución de padrones rurales y urbanos, por ejemplo, en el departamento de Montevideo. Los Municipios A, G y D abarcan zonas de ruralidad, siendo éstos imprescindibles para la cercanía con la población y las políticas locales que se promueven e implementan, desde los servicios y formas de accesibilidad hasta las propias actividades comunitarias. Hay que recordar que el 60% del departamento de Montevideo es rural (producción de materias primas y agroindustria), percepción que no está naturalizada, en general, por parte de los montevideanos desde el punto de vista cultural y productivo. En el resto del territorio nacional, muchos municipios están inmersos en zonas rurales, con intensa actividad agropecuaria, hay más evidencia en departamentos del centro y norte del país.

En las Mesas de Desarrollo Rural del departamento de Colonia, representantes de los Municipios (alcaldes/as y equipos) participan de las mismas, en particular durante el contexto de emergencia agropecuaria.

Es menester subrayar que el nivel de organización de la sociedad civil es de fundamental significancia para afianzar la descentralización de las políticas públicas, y en particular las políticas agropecuarias, en zonas mayoritariamente rurales. Esto implica que parte del éxito de las políticas de descentralización en general, y de descentralización y desarrollo rural en particular, depende de la capacidad local instalada en los territorios.

1.2.2 Mesas de Desarrollo Rural. Herramientas institucionales de las políticas agropecuarias

Las Mesas de Desarrollo Rural son convocadas por el Consejo Agropecuario Departamental y la integran, además, las cooperativas agropecuarias, organizaciones gremiales agropecuarias y la Junta Departamental (Comisión Agro). El Art. 12 define sus cometidos, entre los que se encuentra la promoción de la participación de la sociedad agropecuaria en la implementación de las políticas del sector y la articulación entre los ámbitos privado y público de las cadenas productivas agropecuarias para lograr una mayor equidad, desarrollo local y preservación del ambiente. Estos espacios de participación e inclusión también promueven procesos de construcción comunitaria sobre los derechos humanos y ciudadanía en el medio rural.

El departamento de Colonia se enmarca en la región agropecuaria definida por la Cuenca Lechera y se caracteriza por ser una zona predominantemente, agrícola ganadera. Su matriz cultural se asocia a la presencia de colonias piemontesa, mayoritariamente, resultantes de la emigración europea durante el siglo XX. La sociedad rural está integrada por organizaciones de mediana y pequeña escala de producción; la agroindustria tiene una fuerte presencia, principalmente asociada a los lácteos, y en los últimos años, a la forestación. A nivel territorial, los emprendimientos inmobiliarios y de agronegocios como el acceso a la tierra, son factores de tensión en el sector, en tanto generan conflictos de intereses entre la agricultura familiar y la empresarial a mayor escala.

Actualmente, funcionan dos (2) Mesas de Desarrollo Rural, que expresan realidades específicas según la región donde se enmarquen, con rubros productivos diversificados que determinan las agendas y las demandas de los actores que participan de las mismas. Dichos rubros son: lechería, quesería artesanal, agricultura, ganadería, horticultura, pesca artesanal, viticultura, agroturismo, olivicultura, entre otros.

En la zona este (E) participan representantes de Cradeco, Sofoval, Colaveco, Alcico, Conaprole. En la zona oeste (OE) lo hacen Copagran, Calcar, Casspe, Soforuca, Sovicar, Caluva, entre otros. La Red de Mujeres Rurales de Colonia tiene representación en ambos espacios institucionales.

Indicadores de la distribución poblacional en el departamento de Colonia

Datos Generales	Colonia	Total país
Población	123.203	3.286.314
Superficie (km ²)	6.110	176.190
Población rural	11.471	175.623
Población rural (%)	9,3	5,3
Superficie rural (km ²)	6.004	174.073
Densidad de red vial total (km/km ²)	0,65	0,29
Densidad de red departamental (km/km ²)	0,57	0,24

Fuente OPP, Diciembre 2024

1.2.3 Contexto de Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico

La Emergencia Agropecuaria decretada en Uruguay, a inicios de octubre de 2022, (Resolución Nro.958/022 del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y prorrogada hasta abril 2023, Resolución Nro. 10/023) con ampliación de rubros y con alcance a todo el territorio nacional, impuso retos específicos para las mujeres rurales y visibilizó desigualdades sociales. Dicho colectivo se caracteriza por sus similitudes y diversidades, expresadas a través de las actividades productivas, por interrelaciones territoriales y culturales, entre otras, que las atraviesa y las definen como tales.

Vale aclarar que se entiende por emergencia agropecuaria la derivada de eventos climáticos, sanitarios o fitosanitarios extremos que originen pérdidas económicas no recuperables en el ejercicio agrícola y que afecten decisivamente la viabilidad de las/os productoras/es de una región o rubro. (Decreto Nro. 829/008 IMPO)

Las acciones desplegadas a través de las políticas agropecuarias, para enfrentar la emergencia agropecuaria y brindar apoyos a la familia rural, encontraron en las Mesas de Desarrollo Rural un espacio de decisión significativo para difundir y canalizar las demandas y respuestas al déficit hídrico. Fundamentalmente se enfocaron en medidas económicas financieras y de logística para el sector en cuestión.

La emergencia agropecuaria fue protagonista en las agendas de trabajo, generando desafíos a nivel institucional, individual y colectivo.

1.2.4 Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (PNG-Agro)

A través del Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (2021-2024) implementado por toda la institucionalidad del sector, se promueven sistemas productivos y cadenas de valor con equidad de género; se incorpora la gestión del conocimiento, extensión y comunicación agropecuaria; se estimula la participación y empoderamiento de las mujeres del agro y del medio rural como el fortalecimiento de la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria (PNG-Agro, 2021).

El Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias interactúa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lineamientos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y Ley 19846, la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del Mercosur (REAF), Interseccionalidades y Plan Nacional de Acción de Género y Cambio Climático (PAG-CC Uy).

Desde su implementación, en materia de políticas públicas sectoriales con enfoque de género, con objetivos definidos, componentes de monitoreo y evaluación, las Mesas de Desarrollo Rural son ámbitos jerarquizados para promover la participación y el empoderamiento de las mujeres del agro y el medio rural, como también conformar redes de referentes de todo el país con representación en las mismas, para la formación en incidencia y autonomías.

Éste, identifica y asume un conjunto de desigualdades existentes basadas en género, en el agro y en el medio rural y la necesidad de que el Estado adopte acciones que reviertan las mismas. Coloca en el centro de sus líneas estratégicas, la realización de un trabajo

interinstitucional, abordando como área de intervención, las políticas de la institucionalidad pública agropecuaria. Los principios orientadores son la equidad e igualdad de género; interseccionalidad; sostenibilidad; participación y articulación necesaria entre las instituciones del Estado.

La participación y el empoderamiento constituyen elementos claves para la toma de decisiones, y la posibilidad de incidir en organizaciones, comunidades y políticas públicas; este trabajo de maestría identifica a las Mesas de Desarrollo Rural como espacios interinstitucionales que presentan posibilidades de incidencia y participación, en particular de las mujeres rurales y del agro.

1.2.5 Género y Cambio Climático

El cambio climático (CC) con perspectiva de género, aporta a la igualdad, cuando se reconoce el trabajo de las mujeres, se incluye y se cuantifican en las economías de los países, y luego se garantiza su distribución en beneficio de las sociedades todas. Las crisis climáticas no son imparciales en cuanto al género, las mujeres y niñas/os padecen los peores efectos del CC y se ven profundizadas las desigualdades existentes, en particular las referidas al cuidado de la vida, acceso a la salud y seguridad. Es una realidad que acontece en toda Latinoamérica y el Caribe.

Los impactos del cambio climático hacen necesario implementar medidas, a nivel mundial, que promuevan y respeten los compromisos internacionales adquiridos por los países en relación con los derechos humanos, el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

En cuanto a los aspectos normativos de la gobernanza climática, Uruguay ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de 1992 mediante la Ley N° 16.517, de 1994, y se adhirió al Protocolo de Kioto (1997) con la Ley N° 17.279 de 2000. Mientras que con la Ley General de Protección del Ambiente N° 17.283 también del año 2000 enmarcó las acciones en materia de cambio climático, definiendo los principios de la política ambiental nacional y sus principales instrumentos de gestión e incorporó al derecho uruguayo el concepto de desarrollo sostenible como paradigma que el Estado deberá propiciar.

En 2009 se estableció el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), cuya estructura institucional incorpora los niveles territoriales en la figura del Congreso de Intendentes (CI) como actor invitado dentro del esquema de la gobernanza climática y descentralizada del país. En el mismo año, se crea el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) por Ley Nro. 18621, aprobada por Decreto 065/2020; con carácter público y permanente, de coordinación de las instituciones públicas para la gestión del riesgo de desastres en Uruguay. Los Centros de Coordinación de Emergencia Departamental (CECOED) forman parte del SINAE con alcance en cada uno de los territorios.

En 2010 el SNRCC presentó el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático, concebido como la herramienta que el gobierno nacional había adoptado para incluir al cambio climático en la estrategia de desarrollo sostenible a largo plazo del país. Se apuntaba así a establecer un conjunto de principios y directrices definidas en forma interinstitucional y participativa, en el entendido de que la respuesta al cambio climático requería de un proceso de planificación con consultas de carácter continuado.

En 2015 el SNRCC fue incorporado a un esquema más amplio, de articulación con la nueva Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático (SNAACC) dependiente de la Presidencia de la República, cuyo funcionamiento se reglamentó en 2016; se creó además el Sistema Nacional Ambiental. En 2017 se dio a conocer la Política Nacional de Cambio Climático, con un abordaje participativo y multisectorial, y que respecto a la gobernanza postula la necesidad de garantizar la participación de las instituciones y organizaciones públicas, privadas, académicas y de la sociedad civil, teniendo expresamente en cuenta los niveles territoriales. Asimismo, busca generar espacios interinstitucionales e intersectoriales eficientes que promuevan, formulen, implementen, monitoreen y evalúen la mencionada política y sus líneas de acción.

En dicho contexto, el Estado, adquiere un rol relevante, para impulsar y conducir estos procesos por medio de sus instituciones competentes y en sus diferentes niveles de gobierno. Se delinearán de este modo cuatro dimensiones: conocimiento, social, ambiental, y productiva, con diversas líneas de acción. En 2017 se redactó la Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés) como fruto de los

compromisos asumidos por Uruguay en el marco del Acuerdo de París, la cual se presentó ante la Conferencia de las Partes de la CMNUCC.

La Estrategia Nacional de Igualdad de Género 2030 (ENIG), aprobada por el Decreto del Poder Ejecutivo número 137/18 del 2018, constituye en una hoja de ruta de la política nacional de igualdad de género a la cual se integraron aspiraciones, líneas de acción y estrategias vinculadas a la adaptación y mitigación al cambio climático. Se sustenta en un enfoque de derechos humanos y desarrollo sostenible, entendiendo a la igualdad de género como un componente intrínseco de las sociedades inclusivas y paritarias. El diseño de la Estrategia Nacional para la Igualdad, incorporó dos instancias de consulta y formación en incidencia con mujeres rurales.

En cuanto a la Estrategia de género y cambio climático, plantea como objetivo primario, dar cuenta del proceso de integración de la perspectiva de género en la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático de Uruguay, el cual sienta las bases para recomendar el avance en la transversalidad de género de la política, integrando instrumentos de planificación de política pública.

Al mismo tiempo, se optó por fortalecer la institucionalidad a partir del Plan Nacional de Acción en Género y Cambio Climático (PAG-CC Uy), creado en el año 2020; representa un instrumento de planificación de acciones, entre ellas las referidas a la jerarquización de las capacidades en género en la institucionalidad climática, entre otros. Dicho plan, articula con el Consejo Nacional de Género (CNG) presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el Grupo de Trabajo de Género, del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), como condición necesaria para el fortalecimiento de la interinstitucionalidad de la agenda de igualdad de género y cambio climático en la agenda pública. Es de orden citar, la creación del Ministerio de Ambiente, por Ley N.º 19889 en 2020, con competencias exclusivamente en materias ambientales.

En el sector agropecuario, en particular, las desigualdades se evidencian cuando focalizamos la mirada, en espacios de decisión institucional, pública y privada, donde hay participación de mujeres rurales y del agro. El contexto de la comunidad como matriz

social, fortalece las capacidades de las mujeres en tanto saberes y habilidades que les permite mayores niveles de adaptación en situaciones de desastres.

Frente a este tipo de escenario, parece oportuno reflexionar sobre el rol de las políticas públicas para mejorar la participación de las mujeres en el ámbito rural y sobre las estrategias que se deben diseñar para fortalecer las capacidades y oportunidades de las mujeres y promover su participación en los espacios públicos de toma de decisiones.

1.3- Antecedentes de investigación

A través del trabajo de investigación académica de Maestría en sociología, realizado por González Márquez (2011), se dimensiona la importancia de las Mesas de Desarrollo Rural como escenarios de interacción social, expresión de conflictos y espacios de articulación interinstitucional. Plantea como objetivo general analizar la acción de las Mesas de Desarrollo Rural creadas por medio de la Ley 18126 de descentralización agropecuaria de 2007, sus alcances y límites para la promoción del desarrollo rural. Los objetivos específicos refieren a la descripción y caracterización de los actores que participan de las MDR; el análisis de las agendas; el funcionamiento de éstas y las contribuciones para resolver problemas planteados para el desarrollo rural.

A pesar de que el estudio no realiza análisis con enfoque de género, en ninguna de las descripciones y caracterización de los actores participantes y tampoco en los temas de agenda, resulta sumamente de interés para esta tesis de maestría. Dado que la participación y descentralización son categorías determinantes en la implementación de las políticas públicas agropecuarias y, por ende, para entender la importancia del desarrollo rural en Uruguay, así como de las Mesas de Desarrollo Rural.

El trabajo citado aporta en cuanto describe diferentes organizaciones que participan en las MDR que representan intereses diferentes e interactúan generando prácticas sociales y relaciones de poder determinantes. Dichos espacios se ubicaron en territorios diferentes, con características productivas y socio culturales bien contrastantes (Cerro Largo y San José). Sin embargo, mantuvieron características esenciales en común, el peso de la ruralidad, lo agropecuario y que la mayoría respondían a productores/as familiares y de mediana producción.

Menciona organizaciones con mayores niveles de consolidación (personería jurídica), con antigüedad en las mismas, con representantes de trabajadores asalariados y también productores/as familiares.

González Márquez (2011) plantea que las diversas formas de participación que definen cada una de las Mesas de Desarrollo Rural, contemplando roles y alcances de estas, visibiliza insumos en disputa, siendo éstos económicos y de carácter simbólico. Las MDR han adquirido identidad como espacios de articulación territorial de políticas públicas a través de sus diferentes roles, tienen poder de incidencia y control sobre las mismas, en particular las dirigidas al sector rural o agropecuario.

La autora sostiene en el trabajo la importancia de las relaciones de poder existentes. La interacción social que en ellas se promueve, estimula a la acción colectiva y la participación. Y la lucha de poder, sigue siendo la apropiación de la legitimidad de la representación del agro y en base a ello, los espacios de toma de decisión.

La legitimidad de la representación del agro y la diversificación de rubros productivos que se expresan en los distintos territorios es una variable para considerar para el análisis de los resultados perseguidos en la maestría, en cuanto al departamento de Colonia, sus regiones y las dinámicas identificadas en las dos MDR que funcionan actualmente.

También en dicho trabajo de investigación, se describe cómo las Mesas de Desarrollo Rural, fueron fundamentales para gestionar la Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico, decretada en los departamentos de San José, Colonia y Canelones durante el 2008-2009. A través del MGAP, se desarrolló el Operativo de distribución de raciones y semillas para animales; también el suministro de agua para consumo animal.

El presente trabajo de maestría se enmarca en contexto de emergencia agropecuaria también por déficit hídrico durante el período 2021-2023. Se reafirma la importancia que desempeñaron las MDR para la toma de decisión y articulación, con la institucionalidad pública y privada, en la distribución de insumos, logística, información de interés y adopción de medidas de apoyo económico y financiero para la familia rural. Fueron espacios donde se canalizaron demandas concretas entre los CECOED (Centros de

Coordinación de Emergencia Departamental) y el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), entre otros.

En función de los desafíos a futuro, González Márquez visualiza obstáculos que conspiran contra la eficiencia de las políticas públicas que promueven descentralización a través de las MDR. Menciona la burocracia; especificidad en la gestión de programas y proyectos por parte de los actores institucionales; la existencia de colectivos con representatividad débil que ven condicionada la sostenibilidad de su participación y finalmente la desconexión de las políticas macro a nivel de las agendas.

Linck (2006), define territorio como escenario y objetivo de acción colectiva donde interactúan relaciones de competencia y cooperación; González Márquez deja planteado como desafío, el necesario equilibrio de estas relaciones, que exigirá, sin lugar a duda, gestión social para garantizar participación y toma de decisión con necesaria justicia social.

Clavijo Villalba (2015), en su estudio de las Mesas de Desarrollo Rural promovido por el MGAP-DGDR e IICA tiene por objetivo el estudio del funcionamiento y la diversidad de formas que tienen las MDR como instrumento de política pública para la agricultura familiar y asalariados rurales, fortalecidas a partir de la Ley Nro. 18126 de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con base Departamental promulgada en 2007.

Posiciona el desarrollo territorial y la descentralización como instrumentos fundamentales para la participación ciudadana y también como parte de una nueva economía institucional. Asimismo, visualiza las Mesas de Desarrollo Rural como espacios donde los procesos democráticos, de innovación organizacional y generación de riqueza distribuida se potencian y evidencian similitudes y diferencias. Además, jerarquiza la importancia de la cohesión social de las comunidades rurales, la define como un capital social que refleja las conexiones entre la gente y las organizaciones para promover determinadas acciones con identidad colectiva. Incluye la cooperación, liderazgos compartidos y diversidad de representantes. También describe la importancia del capital humano, financiero, cultural, natural y político.

La autora plantea, que las Mesas de Desarrollo Rural, consideradas como objeto de estudio de la ciencia política, son interpretadas como territorios inmateriales, que reciben las necesidades e intereses de la población rural más vulnerable, y permiten materializar cambios en la calidad de vida de la familia rural. Por lo tanto, se puede decir, que se configuran en un territorio material y son instrumentos que consolidan derechos ciudadanos, por ende, también responsabilidades, en el proceso de construcción de ciudadanía.

A partir del planteo de la autora, se entiende que la construcción del conocimiento y de ciudadanía genera relaciones de poder, importantes de visibilizar y cuantificar para equilibrar tensiones provocadas por la pluralidad y diversidad existente entre la institucionalidad y la sociedad civil organizada. Esto es elemental en el desarrollo de esta tesis en tanto la percepción de los actores de éstas, en relación con la participación de las mujeres rurales y del agro y el rol de las políticas públicas son objetivos centrales para analizar.

Otro aporte central para esta tesis es el Estudio de asistencia técnica y financiamiento rural desde una perspectiva de género en Uruguay (Florit, et al. 2013)

Se puede interpretar como punto de partida del estudio, que la incorporación de la perspectiva de género, en la institucionalidad pública, resulta del reconocimiento de desigualdades estructurales, que atraviesan todos los ámbitos de la sociedad. De ahí, la importancia de transversalizar dicho enfoque en todas las políticas públicas, en particular, las focalizadas en el sector rural y agropecuario. El foco de estos estudios fue sistematizar y generar información que aporte al conocimiento sobre las brechas de género existentes en el acceso a políticas públicas de asistencia técnica y financiamiento para agricultores familiares, trabajadoras y comunidades rurales.

Se resalta el peso que tiene la división sexual del trabajo en la agricultura familiar; organización del trabajo que coloca a los varones en relación directa con el manejo de recursos a diferencia de las mujeres, donde sus aportes con valor productivo son invisibilizados (trabajo remunerado y no remunerado).

Los autores dejan en claro que estas realidades condicionan el acceso a la asistencia técnica por parte de las mujeres, además de pautas culturales sexistas que limitan el acceso

a la información. De igual manera sucede con el acceso a fuentes de financiamiento, que se expresan a través de proyectos. La generación de equipos técnicos con perspectiva de género, son imprescindibles para lograr mayor eficiencia en la implementación de las políticas públicas, con sensibilidad social, mayor equidad y compromiso con la realidad rural.

El estudio evidencia que las mujeres desarrollan roles productivos, reproductivos y comunitarios, todos ellos poco reconocidos por la sociedad y la institucionalidad del Estado. A modo de síntesis, los apoyos técnicos y financieros mantienen un vínculo no neutro hacia las desigualdades de género existentes, requiriendo rediseño y reformulación de estos para atender especificidades de las mujeres rurales.

Los resultados reseñados constituyen un aporte central para esta tesis, en tanto deja en evidencia que las políticas agropecuarias (incluso cuando pretenden un enfoque de igualdad de género) suelen reproducir las desigualdades entre varones y mujeres. Esto representa una alerta para quien escribe, obligando a una mirada atenta sobre los modos en que el funcionamiento de las MDR, los temas que se tratan, la forma en que se construye esta agenda y las dinámicas que tuvieron lugar en el marco de la emergencia agropecuaria hídrica pueden estar reproduciendo las desigualdades de género.

2-CAPÍTULO MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Las principales categorías que conforman el marco teórico de este trabajo de investigación son la ruralidad, la participación, la descentralización y el género.

En este capítulo se describen y problematizan las principales categorías consideradas en la revisión conceptual del trabajo de maestría. Se inicia con reflexiones en relación con la categoría de ruralidad, la existencia de miradas diversas que existen para delimitar la población objeto de estudio, lo que resulta clave para comprenderla y delimitarla.

Para avanzar en el trabajo, se analizan las categorías de desarrollo rural, descentralización y participación, nociones de género y división sexual del trabajo.

En lo referente a la descentralización, se reflexiona sobre la incidencia, por parte del MGAP, de la creación de mecanismos institucionales para la ejecución de políticas para el desarrollo rural: la Dirección General del Desarrollo Rural (DGDR) y la promulgación de la Ley de Descentralización y coordinación de las Políticas agropecuarias con base en los territorios departamentales. Dicha ley incluye el Consejo Agropecuario Nacional (CAN), Departamental (CAD) y las Mesas de Desarrollo Rural (MDR).

En cuanto a la categoría participación, el eje está focalizado en visualizar como las formas de participación influyen directa o indirectamente en las políticas públicas agropecuarias y en los ámbitos de articulación interinstitucionales.

Finalmente, se repasan las nociones de género y división sexual del trabajo, donde el foco está puesto sobre las relaciones sociales y de poder que se expresan en espacios de decisión institucionales, con expresiones de niveles jerárquicos sociales y de representatividad.

2.1 Ruralidad

Para abordar el análisis de la categoría referida a la ruralidad, se valoran los aportes del trabajo de Investigación sobre la definición operativa de la población rural con fines estadísticos en Uruguay, realizado por Cardeillac, Mascheroni y Vitelli (2016). Los autores entienden que hay dos grandes grupos de conceptualizaciones de lo rural: las nociones teóricas y las nociones operativas. Las definiciones teóricas se pueden organizar cronológicamente en cuatro enfoques: el dicotómico, el *continuum*, la nueva ruralidad y lo rural como territorio. Las definiciones operativas se pueden organizar en tres tipos: la medición oficial, la académica y la de ejecutores de políticas públicas.

En función de la multiplicidad de definiciones existentes de lo rural en los diferentes países de Latinoamérica e inclusive Uruguay, el trabajo busca promover una definición conceptual y operativa del ámbito rural en el país; plantea algunos elementos conceptuales y metodológicos a considerar en la (re)definición del concepto de rural para fines estadísticos para la formulación y monitoreo de las políticas públicas y se presentan brevemente las distintas perspectivas conceptuales sobre la noción rural.

También se sistematizan diferentes definiciones operativas de lo rural utilizadas en Uruguay y la región y se hace un ejercicio de carácter metodológico, aplicando las definiciones oficiales de lo rural y proponiendo alternativas operativas para las mismas. Para los intereses del trabajo de maestría, focalizar sobre la importancia de definir operativamente los alcances de lo “rural” por parte de las instituciones estatales que trabajan con población rural, resulta imperioso. Determinarlos compromete la eficiencia de la política pública descentralizada, la percepción de la familia rural en tanto la presencia del Estado en territorio y la articulación con la institucionalidad agropecuaria.

Con relación a las definiciones teóricas, y en particular al enfoque dicotómico, el trabajo de investigación citado considera la perspectiva de autores clásicos del siglo XIX (Marx, Weber y Durkheim) en tanto la percepción de los cambios sociales que emergían en Europa y los procesos de industrialización. La perspectiva dicotómica se utilizó para analizar e interpretar los procesos que diferenciaban socialmente los espacios rurales de los urbanos; es decir, el campo deja de ser el centro de las transformaciones y de la vida social, económica y política, en tanto la ciudad, se impone desde lo simbólico, como

espacio de la innovación y el progreso. Las diferencias entre lo rural y lo urbano se observan a nivel de las ocupaciones; las condiciones ambientales; el tamaño de las comunidades; la densidad poblacional; la homogeneidad/heterogeneidad de la población; la estratificación y la complejidad y la movilidad social; los movimientos migratorios y los sistemas de integración social. La sociedad se visualiza en dos ámbitos con características diferentes, lo rural asociado a lo menos evolucionado, con la pobreza, aislado, de cambios lentos, basado en la naturaleza y la producción primaria; mientras que la ciudad y lo urbano representan lo moderno, dinámico, industrial.

El enfoque del *continuum* urbano-rural rompe con la visión dualista y el concepto de que la ruralidad es una condición desde la que se avanza linealmente hacia lo urbano. Y de que lo rural es sinónimo de lo tradicional y lo atrasado. Sorokin y Zimmermann, citados en el trabajo de investigación inicial, trabajaron en torno a la noción de *continuum* urbano-rural, como forma de reaccionar y superar las definiciones dicotómicas entre los términos urbano y rural. La idea básica es, que las diferencias entre lo urbano y lo rural son graduales, sin que pueda delimitarse con claridad un punto de ruptura absoluto entre ambos. La variable generadora del *continuum* es el peso de la agricultura y la proporción de agricultores en la equiparación entre lo rural y lo agrario. El trabajo agrario es lo que generará una serie de cambios en variables, cuya interrelación caracteriza las comunidades rurales. Estas fueron mencionadas en el análisis del enfoque dicotómico (diferencias medioambientales, el tamaño poblacional, la densidad de población, la heterogeneidad social, la diferenciación social y estratificación, la movilidad social, y diferencias en los sistemas de interacción). Mascheroni, 2016.

La nueva ruralidad es el enfoque desarrollado a fines de los años 90 que enfatiza la necesidad de mirar lo rural desde lo rural, con sus especificidades, similitudes y complejidades (Castro y Reboratti, 2012). Pérez, 2001, citado en la investigación de Cardeillac y Mascheroni en 2016, considera que el mundo rural, actualmente, es un ámbito en el cual se desarrollan múltiples actividades económicas y sociales, muchas de las cuales no tienen vinculación con el agro. Se describe la actividad no agrícola como promotora de empleos e ingresos en el medio rural; lo no agrícola en los espacios rurales, además de lo netamente agropecuario, reconoce la multiplicidad de actividades y funciones que estos espacios realizan, muchas de las cuales no están ligadas a la

producción primaria, como actividades de esparcimiento y recreación, lugar de residencia, conservación de los recursos naturales.

La tecnología de la información y la comunicación favorece el acercamiento entre ambos espacios; esta nueva perspectiva rompe con la visión que va de lo atrasado a lo moderno, de lo rural a lo urbano, de lo agrícola a lo industrial.

La ruralidad pues, debe ser valorada desde la perspectiva del territorio y de las múltiples interrelaciones entre lo agrario y lo no agrario, lo rural y lo urbano. La nueva ruralidad plantea la interacción entre la ruralidad y el territorio, donde toman relevancia las actividades económicas rurales no agrícolas y la mayor articulación de los espacios rurales y urbanos para la generación de oportunidades de desarrollo. Considerar lo rural como territorio (Rodríguez y Saborío, 2008, citado por Cardeillac, 2016). Ésta, promueve el enfoque territorial del Desarrollo Rural, una visión conjunta e integral del territorio y las actividades que allí se realizan sin acotarse a la producción agropecuaria.

Cardeillac cita el texto clásico sobre el enfoque territorial de Schejtman y Berdegué (2004), donde se define el desarrollo territorial como: “un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene como propósito estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y sus beneficios (Schejtman y Berdegué, 2004: 4). El carácter multisectorial de lo rural permite superar las valoraciones dicotómicas y residuales. Rodríguez y Saborio (2008) plantean la importancia de entender lo rural como un proceso multidireccional y dinámico, y reconocer la heterogeneidad de situaciones de ruralidad existentes.

Cuando abordamos las definiciones operativas de lo “rural”, encontramos que no existe un criterio unificado, implementado por los países de la región (América Latina) para establecer una definición. La falta de consenso a nivel teórico y conceptual de lo rural, evidencia perspectivas distintas cuando la propuesta es diferenciar lo rural de lo urbano. Cardeillac et al. (año), en el trabajo de investigación sobre las definiciones operativas de

lo rural con fines estadísticos, cita el estudio realizado por Faiguenbaum (2011: 89) sobre las definiciones oficiales de “rural” en el mundo; se describen, cinco criterios principales de clasificación: Demográfico; Político-Administrativo; Funcional; Económico y Legal. Este último es el considerado en Uruguay; define como rurales a las localidades según las disposiciones de la ley vigente, sin considerar cantidad de habitantes, densidad, u otra variable. Los criterios antes mencionados pueden aparecer de forma individual o combinarse entre sí. Uruguay es el único país latinoamericano que tiene una definición oficial de población rural basada en un criterio legal.

La definición oficial de rural en Uruguay utiliza fuentes de datos estadísticos oficiales generados por el INE y el MGAP. El organismo INE, al realizar los censos de población, retoma como antecedente a la Ley de Centros Poblados, para diferenciar la población rural de la urbana. Esta ley, promulgada en el año 1946 con el N.º 10.723, es la norma que define los requisitos y las competencias necesarias para delimitar un Centro Poblado, y al hacerlo, define por oposición y complemento a los territorios que serán considerados rurales. La citada ley establece que “Queda exclusivamente reservada a los Gobiernos de los Departamentos respectivos, la autorización para subdividir predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de Centros Poblados” (citado por Piñeiro, 2012). La Encuesta Continua de Hogares (ECH) es la herramienta del INE, que proporciona información mensual sobre la población del país. La misma se realiza desde el año 1968, primero en el departamento de Montevideo y a partir del 1981 se extiende a las áreas urbanas del interior del país. Las áreas rurales se incorporan recién en el año 2006. La definición oficial de rural, presente en los Censos Generales Agropecuarios (CGA) que realiza el MGAP, es la siguiente: "... todas las personas que vivieron habitualmente durante el año censal en el predio independientemente que trabajen o no en el mismo. Por residencia habitual se entiende aquella en que la persona vive la mayor parte del año (6 meses o más). La población residente se clasifica por sexo, edad, relación con el productor, lugar y categoría de trabajo y situación laboral (remunerado o no remunerado)" (DIEA, 2014: 126). A modo de síntesis, el INE considera el territorio y la dispersión de la población como dimensiones para construir el colectivo de población rural. El MGAP jerarquiza una definición unidimensional, de carácter sectorial; la dimensión que domina es el vínculo con el mercado de trabajo agropecuario, y da lugar al conjunto de población agro dependiente, que comprende a aquellos que dependen del sector agropecuario, con independencia de su ubicación en el territorio.

En cuanto a las nociones operativas aportadas desde la academia, Piñeiro y Cardeillac, (2014) aportan sobre la necesidad de transitar hacia una definición multidimensional de lo rural (Cardeillac y Juncal, 2014; Piñeiro y Cardeillac, 2014) que contemple la dimensión sectorial en conjunto con la residencial. Esta propuesta, procura superar la visión del continuum urbano-rural, reconociendo la existencia de una pluralidad de ruralidades heterogéneas, cuya delimitación e identificación, resulta relevante para comprender la realidad de los espacios sociales rurales contemporáneos en Uruguay, tal como reclaman diversos estudios (Piñeiro y Cardeillac, 2014; Romero, 2012; Riella y Mascheroni, 2010; Vitelli, 2005). La propuesta de conceptualización multidimensional de lo rural en el caso de Cardeillac y Juncal (2014) y de Piñeiro y Cardeillac (2014), supone trabajar el nivel de análisis con carácter colectivo, para describir los territorios según las dos dimensiones identificadas en las delimitaciones de lo rural realizadas desde la academia: la dimensión de lo sectorial agrario y la dimensión de la dispersión en el territorio y el tamaño de la localidad medido a partir del número de habitantes.

Por último, en tanto las políticas públicas, a la hora de tener una definición operativa de rural para implementar los programas/políticas, hay necesidad de determinar los propios objetivos de la política para luego focalizar en una definición o definiciones de población rural adecuada. Ello hace que las definiciones de rural sean más flexibles e incluso dentro de una misma organización coexistan varias definiciones en función de las políticas. Como ejemplos podemos reseñar la amplitud en el criterio de ruralidad utilizada a nivel institucional por parte del MVOT, MIDES, BPS, MTSS, MGAP. Criterios más amplios, restringidos, ajustados a lo normativo, otros al aspecto social y territorial; también a lo sectorial, entre otros.

En función de las características multidimensionales que conlleva la definición de población rural, anteriormente descriptas, las mujeres rurales, con independencia de la definición utilizada para el análisis, no son un todo homogéneo. Existen variaciones significativas que pueden aprehenderse de mejor manera cuando se considera el conjunto del vínculo con la actividad agropecuaria y la residencia permanente en territorio.

Para el trabajo de investigación, las definiciones a jerarquizar son las determinadas por las mujeres rurales y del agro que participan en las Mesas de Desarrollo Rural de

Colonia. Serán sus improntas, realidades productivas y sociales, como también, sus percepciones sobre la identidad de sentirse mujeres trabajadoras del medio rural las que las definan. La distinción con amplitud en la definición de las mujeres rurales y del agro, permite identificar la diversidad que ellas representan, mostrando elementos comunes y diferenciales, y expresando la complejidad a través de la relación con el espacio de residencia y el de producción/trabajo, pudiendo asimismo existir superposiciones entre la residencia rural y la producción agropecuaria.

La creación del Registro de Mujeres Rurales (REMURA) por resolución Ministerial 1.646/024 del MGAP, las define como: Mujeres residentes en localidades de menos de 5.000 habitantes y zonas no amanzanadas, y también aquellas que desarrollen su principal actividad vinculada a la producción agropecuaria, forestal, de la pesca o turismo rural, a través de su trabajo o estudio.

Descentralización, política pública y participación

A diferencia de la ruralidad, como categoría de análisis, existe cierto nivel de consenso en la definición de desarrollo rural considerando criterios territoriales y multisectoriales, considerando “lo rural” en un sentido amplio, en tanto comprende lo económico, lo político y lo cultural. Estas perspectivas abarcan diversas áreas temáticas como la transformación de la estructura económica productiva y social rural, el manejo de los recursos naturales, la matriz institucional, y la integración económica nacional, regional y global (Rodríguez Márquez, 2011).

Las políticas de desarrollo rural promueven procesos sociales donde actores públicos y privados toman decisiones ante una realidad socialmente problematizada, en un tiempo histórico y espacialmente determinado (Rodríguez Márquez, 2011).

Cuando hablamos de descentralización, hacemos referencia a la forma de organización más adecuada para implementar un nuevo paradigma que se basa en la complementariedad entre los sectores privado, público y social (Finot, 2001). Considera tres dimensiones: administrativa, territorial y política; las cuáles suponen garantizar la redistribución de poder en los territorios.

Es pertinente reseñar, qué entendemos por política pública, ciclos de esta, enfoques que las sustentan en marcos político-ideológicos, conceptuales y normativos y tipos de políticas públicas que promueven igualdad de género.

Según Vallés (2000:377) la política pública hace referencia a decisiones adoptadas formalmente en el marco de las decisiones públicas –lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.

La distinción de los términos en inglés polity, politics y policy, y su significación en español, refieren a distintas dimensiones de lo que se denomina en español “políticas públicas”. La primera hace referencia a la forma, a la estructura; se relaciona con el orden institucional. Son las actividades humanas vinculadas con la forma de organizar las actuaciones políticas, con el gobierno, con las diferentes formas de gobierno y con el Estado. Entre otros elementos, describe los Partidos Políticos, el Estado, el Parlamento, las instituciones que configuran la forma en que se dan las políticas (Laswell, 1971; Subirats 2008; Knoepfel y otros 2003) La segunda, refiere al resultado, a las decisiones y las acciones que se despliegan para lograr ciertos objetivos, a las formas de gestión, los planes de acción, los programas políticos. Combina la estructura y el proceso; lo que comúnmente llamamos políticas públicas y su expresión concreta en un sector o integración de sectores: educación, salud, vivienda, cuidados, etc. (Laswell, 1971; Subirats 2008; Knoepfel y otros 2003). La última hace referencia al proceso, a las conductas, las motivaciones, los intereses, la ideología, las ideas. Refiere al hacer política, ser político, la actividad política, la acción política misma (Laswell, 1971; Subirats 2008; Knoepfel y otros 2003). En términos generales, los diversos análisis de políticas combinan estas tres dimensiones.

En cuanto a los enfoques para el análisis de políticas, conforman diversas opciones teórico-analíticas que se han desarrollado para “describir, revisar, comprender y explicar la forma que toman los procesos decisionales en contextos político-territoriales específicos y cómo estos dan paso a diversas acciones para la solución de problemas públicos con implicaciones legales, presupuestales, administrativas y de políticas públicas” (Del Castillo, Dussauge, 2020: 7).

A efectos del trabajo de investigación y las categorías de análisis definidas, resulta imprescindible hacer referencia a estos enfoques que expresan antagonismo en tanto al diseño e implementación de la política pública, determinando los niveles de eficiencia en las acciones de descentralización y la participación, en particular de las mujeres rurales y del agro en las MDR del departamento de Colonia.

Entre otros, los enfoques top-down y bottom-up permiten comprender dos perspectivas opuestas acerca de la toma de decisiones de políticas, en función de los objetivos que se plantean. El modelo de arriba hacia abajo considera únicamente la perspectiva de la burocracia estatal para la toma de decisiones; el modelo de abajo hacia arriba constituye un modelo “a construir” con la participación de distintos actores territoriales, integrando los sectores público y privado y la idea de que el conflicto es parte integral de los procesos de toma de decisiones.

En tanto el ciclo de las políticas públicas, Aguilar (1992) sostiene que la noción de ciclo implica una construcción intelectual, un instrumento para analizar con cierto ordenamiento lógico lo que sucede de diversas maneras y en distintos tiempos (en ocasiones de manera simultánea) en los procesos concretos de políticas. Es posible distinguir distintos elementos en el proceso de las políticas, según este modelo: la definición del problema público, el diseño de soluciones, la implementación de la política y la evaluación de proceso.

La definición del problema público consiste en el encuadre de la política. Según el contexto y otros factores, el proceso implicará más o menos diversidad de actores, ideas en juego y un tipo particular de procesamiento de las decisiones.

La formulación del problema conforma un proceso que en general es liderado por una repartición estatal, y en el que pueden incidir actores sociales y técnicos, además de políticos. Del Tronco (2020) especifica que en el proceso de formulación de problemas públicos juegan un papel fundamental las ideas, no sólo por su relevancia en la toma de decisiones, sino porque suelen asociarse con la dimensión racional del proceso de definición del problema y toma de decisiones sobre su abordaje.

El diseño constituye una instancia clave del ciclo de las políticas, en tanto es un momento en que el aspecto técnico toma especial relevancia, y se establecen las alternativas de solución al problema identificado y enmarcado. Encontrar el equilibrio entre ideas e intereses no siempre es fácil de lograr, puesto que las primeras pueden servir para legitimar normativamente políticas que satisfacen ciertos intereses, así como estos últimos pueden justificar pragmáticamente propuestas normativas.

La implementación, por su parte, suele referirse al momento de puesta en marcha del programa de acción diseñado. Se hacen visibles, entre otros factores relevantes, el peso de los legados institucionales, las capacidades estatales efectivas, entre otros elementos a considerar para entender las distancias entre lo propuesto y lo hecho.

La evaluación de proceso, por último, es sustantiva para realizar ajustes en el curso de la puesta en marcha de la política. Es una fase fundamental del ciclo de las políticas públicas en tanto supone la oportunidad de rendir cuentas a la ciudadanía.

En función al problema público de desigualdad de género que sostiene este trabajo, las Mesas de Desarrollo Rural se visualizan como espacios fundamentales para incorporar la perspectiva de género a través de las políticas públicas agropecuarias descentralizadas y promover la participación de mujeres rurales y del agro en dichos ámbitos de decisión.

Según el diccionario “Participación” significa formar parte, e incluye un componente activo, intervenir en algún asunto en el entorno de un individuo o colectivo.

Para delimitar más la participación este trabajo se remite a la información ofrecida por Fernando Pindado (2002), que usa el término en el sentido de tomar parte en la gestión de la cosa pública para intervenir en ella y estar interesado o preocupado por ella. El entorno es entonces, el espacio público y político. Joan Font e Ismael Blanco (2001), nos ofrecen otra definición muy completa: *“Participación es cualquier actividad dirigida a influir directa o indirectamente en las políticas”*.

La participación puede consistir en cualquier tipo de actividad. En unos casos se influye en quienes tomarán las decisiones y en otros en qué decisiones se tienen que tomar. Por

lo tanto, los destinatarios directos pueden ser tanto los políticos como los otros ciudadanos, y muy a menudo los dos grupos a la vez.

La participación es un instrumento para conseguir algo, pero la participación tiene esta voluntad de influir en la realidad. A grandes rasgos y con objeto de delimitar su término, se puede decir que la participación NO es:

- Una mera información.
- La participación en una fiesta, actividad cultural, deportiva, institucional, etc.
- Un encuentro en el espacio público y/o privado como en la familia, reunión de un club, de amistades, etc.
- Una colaboración que realizan las/os vecinas/os para apoyar a una determinada iniciativa pública como auxilio ciudadano.

La definición de Giménez Romero, (2015) es la más acertada: *“Estar presente en, ser parte de, ser tomado en cuenta por y para, involucrarse, intervenir en, etc. Participar es influir, responsabilizarse. La participación es un proceso que enlaza necesariamente a los sujetos y los grupos; la participación de alguien en algo relaciona a ese uno con los otros también involucrados. Ser participante implica ser coagente, cooperante, coautor, corresponsable”*. Se encuadra en el trabajo de investigación del autor, que promueve la convivencia ciudadana en barrios con diversidad cultural.

La participación de la sociedad civil organizada en las políticas públicas no siempre tiene lugar, y cuando está presente, las formas de participación no necesariamente se encuentran integradas a todos los momentos del proceso, ni de modo sustantivo. Por ejemplo, una política pública puede ser implementada a través de convenios con organizaciones de la sociedad civil, y sin embargo no contar con espacios institucionalizados de participación que permitan a los actores sociales aportar su visión.

En esta tesis se entiende que lo interesante no es solamente intentar conceptualizar el término, sino más bien clarificar quien define que es participación.

Pensarlo desde la población que se abordará este trabajo de investigación, mujeres rurales y del agro que participan y representan a organizaciones; que sabemos se sitúa en una situación de desigualdad como grupo minoritario frente a un grupo mayoritario,

considerado más bien como mano de obra barata y como sujetos pasivos, la participación de ellas se expresa de múltiples formas y percepciones.

La emergencia agropecuaria por déficit hídrico en Uruguay (2021-2023) planteó desafíos a la Ley de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias, caracterizando, de manera significativa, las agendas de las MDR a nivel nacional, donde las políticas públicas fueron relevantes en un contexto de crisis, en todos los rubros productivos del sector agropecuario. Dicho contexto, evidenció los atributos potenciales de las MDR, promoviendo la presencia del MGAP como institución rectora en la implementación de las medidas de contención de carácter logístico, productivo y social.

2.2 Género y división sexual del trabajo

Las formas de participación, en particular de las mujeres rurales y del agro, en espacios institucionales de toma de decisiones, de poder y expresión de jerarquías sociales, ameritan reflexión sobre los conceptos de la división sexual del trabajo.

Se trata de formas de organización social que se divide en roles, tareas y jerarquiza según el género. Estas formas, determinan niveles diversos de participación, donde las mujeres se enfrentan a dificultades como el acceso a la información, la toma de decisión, en la incidencia de las agendas de trabajo, es decir, en la participación sustantiva de las MDR. Se cree imprescindible referenciar a Kergoat (1995) en sus aportes sobre nuevos enfoques sociales del trabajo. En ellos plantea, que la problemática de la división sexual del trabajo debe considerar la “relación social” en oposición al simple “vínculo social”. Propone que la articulación entre producción y reproducción (en la génesis de las reivindicaciones obreras) implica valorar el conjunto de relaciones sociales: relaciones de sexo (opresión) y relaciones de clase (explotación).

Considera que las relaciones sociales organizan, enuncian y jerarquizan las diferencias de la sociedad: privado-público; trabajo manual-intelectual; capital-trabajo; etc. También plantea, que las modalidades materiales de estas categorías binarias son el desafío de las relaciones sociales; la división social de trabajo entre sexos es lo que está en juego en las relaciones sociales de poder.

Reflexiona sobre la importancia de evitar naturalizar lo biologizante como variable dominante en las relaciones de poder y explicativas de las diferencias entre hombres y mujeres; y la necesidad de romper modelos universales que invisibilizan a las mujeres y la diversidad que las caracteriza.

Kergoat plantea que esta problemática no es relevante únicamente en el ámbito de la teoría sociológica, interrelaciona también, con las estrategias que, los movimientos de mujeres y el movimiento obrero en particular, deben afrontar para lograr soluciones políticas que habitualmente no son consideradas ni logran resultados efectivos. Las reivindicaciones “específicas” son las que refieren a las relaciones sociales entre varones y mujeres por tanto a todo el cuerpo social.

Carole Pateman, (1988) sostiene que la desigualdad entre los sexos (salarios más bajos, violencia de género, acoso sexual, comentarios sexistas, falta de reconocimiento social, etc.) es un producto de la especial reorganización patriarcal de la Modernidad.

Según su planteo, delimita la división sexual del trabajo en dos ámbitos: el público, de los ciudadanos y trabajadores, y el doméstico, de subordinación de las mujeres. Las mujeres serán concebidas como seres más naturales y menos racionales que los hombres, incapaces de controlar sus emociones para lograr la imparcialidad propia del ámbito público. No se las considerará individuos autónomos propiamente dichos, aunque se afirmará su capacidad de consentir al matrimonio, institución a través de la cual se las incluye en la sociedad civil.

Una de las categorías de análisis de este trabajo es la participación de las mujeres rurales en ámbitos de decisión; en relación con las desigualdades de género existentes, Rodríguez Lezica (2015), en trabajos sobre las mujeres rurales asalariadas en Uruguay y su vínculo con las organizaciones sindicales, describe las limitaciones y los desafíos, para incorporar la perspectiva de género en dichos ámbitos de poder.

Actualmente, el sindicalismo uruguayo sigue reivindicando la lucha de clases sin poner en valor la división sexual del trabajo; implicancias sociales que posicionan a las mujeres en planos de desigualdad en el mercado del trabajo, con relación a sus necesidades y demandas.

Se hace evidente y relevante para este trabajo, que no alcanza con reconocer, desde el Estado, la histórica discriminación de las mujeres rurales asalariadas, promover derechos e incorporar la mirada de género en las políticas públicas. Es imprescindible integrar, en el análisis de la realidad de las comunidades rurales, las relaciones de clase y género, en los ámbitos públicos, privados y políticos; se entiende que las desigualdades de género se expresan en el trabajo, en lo doméstico y en las organizaciones.

En el ámbito público, predomina la lectura de la masculinización del grupo social de los trabajadores asalariados rurales. Existe una significativa ceguera de género como factor discriminatorio. (Lara Flores, 1991).

En el ámbito privado existe una valoración social y económica de los trabajos de reproducción y cuidados, fundamentalmente para que la fuerza de este se reproduzca.

Finalmente, en el ámbito político, las organizaciones sociales promueven acciones colectivas, la heterogeneidad de la categoría trabajadores rurales, asalariados, se traslada a las organizaciones donde se identifican intereses diferentes entre hombres (liderazgo político, trabajo remunerado, estatus o poder) y mujeres (acceso a insumos para consumo colectivo).

Se puede inferir, que, en distintos ámbitos de la sociedad, las mujeres siguen enfrentando mecanismos que reproducen su exclusión y marginación. Para Ranber (2003), no alcanza con evidenciar la discriminación de las mujeres, es necesario trascender la denuncia para transformar la realidad a través de procesos que interpelen las relaciones de poder.

Referenciar aspectos vinculados a la violencia de género, aporta al abordaje de este trabajo de investigación y contribuye a interpretar, la complejidad de los procesos que interpelan las relaciones de poder, en particular en ámbitos de decisión.

Citando a Peyrú (2019), si relevamos qué se está haciendo en distintos países del mundo para contener la pandemia de la violencia de género, nos encontramos con una multiplicidad de propuestas. Plantea que existen megaproyectos, sostenidos por organizaciones internacionales y grandes donantes, que tienen serias dificultades para efectivizarse en cada rincón de las comunidades. Por otro lado, existen miles de pequeños

proyectos sostenidos por grupos de la sociedad civil como ONG, cooperativas y fundaciones de menores recursos, muy activas, en diversos países, en la tarea de enfrentar la violencia de género. En algunos países son la única barrera de protección con que cuentan las mujeres en riesgo.

La autora, se propone el concepto de catalizadores de la violencia de género para comprender como las acciones aparentemente aisladas son parte de procesos más complejos, que permanecen ocultos en la naturalidad de lo cotidiano y a menudo quedan incluidos dentro de las tradiciones perpetuando la violencia tal como la conocemos. Describe procesos psicosociales facilitadores de la violencia de género, como la naturalización, invisibilización, encubrimiento y la legalización, entre otros. Estos procesos facilitadores, no escapan a la matriz social que caracteriza la ruralidad, la familia rural y en particular las mujeres rurales y del agro.

Cuando focalizamos en el proceso histórico, de incorporación de la igualdad de género a la institucionalidad del Estado y a las políticas públicas, éste se visualiza heterogéneo y con dificultades diversas. Naila Kabeer (1994), refiere a dos grandes grupos de políticas: políticas ciegas y políticas conscientes o sensibles al género.

Señala que las políticas ciegas al género reproducen las relaciones de género e interseccionales existentes, tendiendo a excluir a grupos oprimidos de los recursos y beneficios del desarrollo humano más igualitario en tanto oportunidades. Incorporar la perspectiva de género e interseccionales a la planificación y a las políticas, permite plantear acciones que modifiquen las estructuras generizadas y sesgadas.

Las políticas públicas de igualdad de género pueden definirse inicialmente como "el conjunto de intenciones y decisiones, objetivos y medidas adoptadas por los poderes públicos en torno a la promoción de la situación de la mujer y la igualdad de género entre hombres y mujeres." (Bustelo, 2004 citado en De la Cruz, 2009). Las políticas de igualdad, o para la igualdad de género, pueden clasificarse con fines analíticos según el tipo y el enfoque al que responden.

Se pueden identificar, según De la Cruz (2009), dos enfoques básicos en materia de igualdad de género y su articulación con el desarrollo: Mujeres en el Desarrollo (MED)

y Género en el Desarrollo (GED). El primero tiene como objetivo integrar a las mujeres al desarrollo, prioriza el papel productivo de las mujeres para lograr un desarrollo más eficiente. Forman parte del MED el enfoque antipobreza y el enfoque de bienestar. El segundo, en cambio, reconoce las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que frenan un desarrollo igualitario y la participación plena de las mujeres en la toma de decisiones. Se centra en las necesidades prácticas de mujeres y hombres, de manera simultánea e idéntica, y desarrolla los intereses estratégicos de las mujeres, promoviendo la transformación de las relaciones desiguales a través del empoderamiento de las mujeres. Actualmente, el GED, resulta insuficiente para dar cuenta de las relaciones de opresión-dominación de manera integral.

Estos enfoques, se expresan en las políticas públicas en dos grupos principales: políticas hacia las mujeres y políticas con enfoque de género.

Las políticas hacia las mujeres promueven mecanismos de compensación, por su doble inserción en el ámbito público y privado, apuntan a medidas que puedan reducir algunas cargas domésticas de las mujeres o bien alivianar tareas del mercado laboral (Rodríguez Gustá, 2008). Generalmente están orientadas a propiciar cambios legales que disminuyan las brechas de género observadas. Las políticas con enfoque de género intentan transformar las relaciones jerárquicas de género y cuestionan la división sexual del trabajo. Están orientadas a distribuir recursos materiales y simbólicos entre hombres y mujeres con el objetivo de ampliar las oportunidades de elección por parte de mujeres, así como el ejercicio de sus derechos.

En tanto las políticas sensibles al género, las de igualdad de oportunidades promueven la participación de las mujeres en el ámbito público, a través de la revisión de los marcos legales, la formación de las mujeres para desempeñar actividades públicas y la promoción de la conciencia de sus derechos. Un mecanismo utilizado por la institucionalidad de género ha sido la elaboración de los planes de igualdad de oportunidades, no obstante, saber, que el carácter de política de Estado garantiza la sostenibilidad necesaria en este tipo de política.

2.3 Género y Cambio Climático

Para quienes trabajan en el diseño de las políticas públicas, vinculadas al cambio climático, género y gestión de desastres, hay pilares fundamentales que se deben contemplar: los roles, prácticas y valores diferenciados por género; las desigualdades y brechas de género en relación con el cambio climático; las contribuciones diferenciadas a la acción y medidas de adaptación climática como la participación e impactos diferenciados de las propias actividades climáticas.

La incorporación del género en temas ambientales, climáticos y energéticos promueve que el desarrollo y la implementación de políticas y programas no perpetúen las restricciones a los derechos, oportunidades y medios de vida de las mujeres.

Los impactos del cambio climático son diferentes entre mujeres y hombres, también las contribuciones son diferenciales, donde el rol de las mujeres es imprescindible, para garantizar agendas de cambio climático que sean social y ambientalmente sostenibles.

Podemos definir dimensiones para argumentar la importancia de promover igualdad de derechos, justicia social y ambiental; debemos considerar las autonomías económicas y ambientales como categorías que se retroalimentan y ambas se vulneran cuando los derechos ambientales no son contemplados.

La equidad y justicia aborda desigualdades de género prevalentes en el ámbito rural y sectores ambientales. Hacen referencia al reconocimiento, inclusión y distribución. A las mujeres no se les reconoce sus aportes al manejo y conservación de los recursos naturales. Su participación no garantiza su inclusión en la toma de decisiones; y menos aún en la distribución de los beneficios, especialmente los económicos.

La emergencia agropecuaria, causada por la sequía prolongada, es un desastre ambiental, que tuvo un impacto significativo en todo el territorio de Uruguay. El liderazgo, la participación y el empoderamiento de las mujeres son acciones imprescindibles para la gestión de este y la reducción del riesgo. A través del ejercicio de sus derechos, las mujeres pueden incidir en los procesos adaptativos y de gestión de riesgos en los rubros productivos que lideran.

Hasta aquí, se pusieron en relación los ejes del marco teórico. Como se verá en el apartado metodológico, estas categorías servirán de insumos a la estrategia que sigue, dando forma a las categorías a relevar para conocer las opiniones de las mujeres rurales de las MDR del departamento de Colonia.

3-CAPÍTULO METODOLÓGICO

3.1 Presentación diseño de la investigación

El enfoque metodológico del trabajo de investigación es cualitativo. El paradigma es interpretativo. Para Taylor y Bogdan (1986:20) el concepto de metodología cualitativa, en su acepción más amplia, se refiere al modo como enfocamos los problemas y buscamos las respuestas, es un modo de encarar el mundo empírico. Consideran a la investigación cualitativa como “aquella que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable”.

Presenta características propias: inductiva; con perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos son considerados con integralidad; existe sensibilidad a las respuestas generadas sobre las personas que son objeto de su estudio; los investigadores cualitativos tratan de comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas; hay abstención de creencias, perspectivas y predisposiciones propias; todas las perspectivas son valiosas; los métodos cualitativos son humanistas; todos los escenarios y personas son dignos de estudio.

Según Vasilachis (2006:33-34), la investigación cualitativa se interesa por la vida de las personas, por sus perspectivas subjetivas, por sus historias, por sus comportamientos, por sus experiencias, por sus interacciones, por sus acciones, por sus sentidos, e interpreta a todos ellos de forma situada, es decir, ubicándolos en el contexto particular en el que tienen lugar. Trata de comprender dichos contextos y sus procesos y de explicarlos recurriendo a la causalidad local [siendo] utilizada, para estudiar organizaciones, instituciones, movimientos sociales, transformaciones estructurales, entre otros.

Compartiendo los aportes de Baylina Ferré (2004), la metodología cualitativa nos posibilita valorar la subjetividad, la implicación personal, la sensibilidad de los

fenómenos complejos y simples, el conocimiento contextual, la perspectiva individual y la posibilidad de crear un intercambio de experiencias entre investigador e investigado.

“La investigación cualitativa constituye una tradición particular en las ciencias sociales que depende fundamentalmente de la observación de la gente en su propio territorio y de la interacción con ellos en su propio lenguaje y en sus propios términos”. (Kirk y Miller, 1991:2)

Este trabajo, a través de los objetivos específicos, plantea conocer y analizar la percepción de los actores participantes, de las MDR del departamento de Colonia en relación con la incidencia de la política pública en la participación de las mujeres rurales y del agro en dichos ámbitos de decisión durante la emergencia agropecuaria.

De acuerdo con las definiciones referenciadas, sobre la investigación cualitativa, dicho enfoque es el que se ajusta metodológicamente al diseño de esta investigación, siendo las voces de las mujeres, determinantes para la misma.

3.2 Objetivos de Investigación

3.2.1- Objetivo General

-Analizar la percepción de los actores involucrados en las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) sobre el rol de las políticas públicas en la promoción de la participación de las mujeres rurales y del agro en dicho espacio, en contexto de emergencia agropecuaria, en el departamento de Colonia, durante el período 2021-2023

3.2.2- Objetivos Específicos

-Identificar y describir a los actores involucrados en las MDR de Colonia entre los años 2021-2023

-Analizar la percepción que tienen las mujeres rurales y del agro sobre las políticas públicas de descentralización de Colonia como promotoras de la participación femenina.

-Analizar y conocer la percepción por parte de las autoridades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Colonia sobre estas políticas.

-Conocer y analizar la percepción por parte de otros actores institucionales participantes de las MDR de Colonia sobre el mismo punto.

Delimitación espacio-territorial. El corte espacial es departamental debido a la lógica local del rol de las políticas públicas que jerarquiza la investigación y las categorías de análisis que incorpora la misma. De acuerdo con las características productivas y sociales de los territorios, se define la cantidad de MDR por departamento. Colonia es un departamento que refleja una importante diversificación productiva que se traduce en una matriz económica y social consolidada, que aporta insumos determinantes para los objetivos de este trabajo de investigación. Muchos de ellos, extrapolables a escala nacional, en contexto de emergencia agropecuaria.

Actualmente, en Colonia, son dos MDR las que están funcionando a nivel institucional, zona Oeste (Carmelo, Nueva Palmira, Conchillas; Ombúes, Miguelete y localidades de menor escala cercanas a la ciudad de Colonia del Sacramento) y zona Este (Nueva Helvecia, Valdense, Rosario, Juan L. Lacaze; Cufre, Barker, La Paz; Florencio Sánchez, entre otras). Es de esperar expresiones diversas, en relación con la incidencia de las políticas públicas.

Delimitación temporal. La investigación aborda el período que se inicia con una nueva administración gubernamental nacional (2020), se implementa el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias en el marco de la Ley de Descentralización y Coordinación de Políticas agropecuarias y considera el contexto de emergencia agropecuaria por déficit hídrico, que abarca un período de tres años.

Criterios de Muestreo y segmentación

Se realizó un muestreo teórico intencional, por el cual se seleccionaron mujeres rurales que se desempeñan en organizaciones como redes y grupos consolidados; asalariadas; sin límites etarios y con participación sostenida en las MDR, durante el período que abarca la investigación. En cuanto a la institucionalidad agropecuaria, los criterios para la conformación de la muestra fueron los referidos a la estructura de los Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD) y de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), establecida por ley.

La frecuencia con la que se convocan las MDR es una vez al mes, en cada zona territorial. De acuerdo con los temas de la agenda, en varias oportunidades, se realizan instancias unificadas de las dos MDR en conjunto, convocatorias plenarios de las dos MDR que funcionan en el departamento de Colonia (zona este y oeste).

En relación con las trayectorias (afiliaciones de las mujeres en las organizaciones; formas de participación en las mismas; entre otras) y en las MDR, son importantes para la investigación, todas ellas; las que revisten mayor antigüedad como también, procesos recientes de participación en dichos ámbitos.

Las unidades de observación (UO) son las entrevistas realizadas, las cuales representan los instrumentos de medición a utilizar, en el trabajo de investigación. Fueron 16 en total. Se dividieron en 10 realizadas a mujeres rurales y del agro; y 6 a referentes de la institucionalidad agropecuaria integrantes del CAD.

3.2.3 Estrategia metodológica y Técnicas de estudio

La investigación se desarrolla bajo la modalidad de entrevistas individuales.

El abordaje persigue focalizar en las relaciones sociales, observando el desarrollo de las articulaciones entre los niveles macro y micro social, y la información de cada caso, dará cuenta de una matriz de relaciones, en un sistema de relaciones sociales delimitado.

Las entrevistas individuales recogen la voz de las participantes sociales e institucionales y, por otro lado, informan las relaciones sociales que se generan en el espacio de representación y participación.

Entrevistas: la selección de personas entrevistadas contempla la diversidad y heterogeneidad de las diferentes percepciones y aportes de los actores de las MDR; en otro orden considera la distribución territorial (zona este y oeste del departamento de Colonia, con diversos niveles de fortaleza organizativa y todos los tipos de sujetos sociales definidos). Siguiendo los criterios de FLACSO Uruguay establecidos en el Código de Ética de la investigación, las entrevistas se expondrán en el capítulo de análisis

anonimizadas con el fin de mantener la confidencialidad de los actores involucrados. La codificación utilizada en el análisis se realizó en base a las formas de participación.

Pautas de entrevistas

Las entrevistas consideraron elementos metodológicos, aspectos éticos y analíticos que recogieron información respecto de sesgos de género, experiencias subjetivas y relaciones de poder, entre otros.

-Pauta de entrevista dirigida a Mujeres Rurales y del agro.

Historia de vida, ámbito familiar y participación

Nombre; conformación del núcleo familiar y antecedentes de este; actividad laboral. Institución a la que pertenece, su rol en la misma, el tiempo de participación, motivación para participar, obstáculos, permanencia, historia institucional.

Percepción sobre la participación femenina en las MDR, permanencias y cambios

¿Cómo visualiza la participación de las mujeres rurales y del agro en las MDR?

¿Visualiza cambios en la misma? ¿Cuándo se generaron si existieron? ¿Qué cosas han cambiado y cuáles permanecen? ¿Qué motivan los cambios?

¿Qué variables pueden promover una mayor participación de las mujeres, cómo hacerlo y quiénes deberían implementarla?

¿Son importantes las formas de organización de la sociedad civil para lograrlo? ¿Qué rol tienen las mismas?

¿Qué significa ser mujer rural y del agro? ¿cómo la definiría? ¿existe una identidad o varias que la atraviesa?

¿Durante el período de emergencia agropecuaria (2022-2023) ha notado cambios en los niveles de participación de las mujeres en las MDR?

Percepción sobre la noción de participación

¿Qué entiende por participación? ¿Qué beneficios visualiza en la participación de las mujeres rurales y del agro? ¿Cómo imagina la participación de las mujeres a futuro?

-Pauta de entrevista dirigida a la Institucionalidad

Institución que representa; rol que ocupa en la misma; tiempo que está en el cargo de responsabilidad. Historia institucional. Formación profesional. Perspectiva de género

¿Cómo percibe la política pública en territorio, qué debilidades y fortalezas presentan?
¿Cómo visualiza el rol de las mujeres rurales y del agro en espacios de articulación interinstitucionales y el rol dentro de la familia rural? ¿Cómo se expresa la participación de las mujeres en las MDR? ¿Qué entiende por participación? ¿Qué beneficios visualiza en la participación de las mujeres rurales y del agro? ¿Cómo imagina la participación de las mujeres a futuro? ¿Cómo la Emergencia agropecuaria incidió en la participación de las mujeres en ámbitos de decisión? ¿Qué indicadores se diseñaron para evidenciar la misma?

3- CAPÍTULO DE ANÁLISIS Y RESULTADOS

Para describir las categorías de estudio, se definieron dimensiones que otorgan amplitud en el análisis de los resultados del trabajo de investigación de Maestría.

Las preguntas realizadas a mujeres rurales y del agro, en el marco de entrevistas, comprendieron las historias de vida en la ruralidad; la percepción sobre la noción de participación y la participación en las Mesas de Desarrollo Rural del departamento de Colonia.

A nivel de los referentes institucionales, las entrevistas abarcaron temas como la percepción sobre las políticas públicas en territorio; la perspectiva de género en las políticas agropecuarias; la visualización del rol de las mujeres rurales en las MDR y la participación. También el contexto de Emergencia Agropecuaria.

Con relación a la institucionalidad agropecuaria, se consideran dimensiones nacionales y departamentales en el proceso de análisis.

El análisis de resultados final se plantea en dos partes diferenciadas: la referida a las mujeres rurales y del agro, y la correspondiente a las instituciones públicas agropecuarias.

4.1 Mujeres Rurales y del Agro.

4.1.1 Ruralidad

Con relación a la ruralidad, los aspectos *biográficos*, *emocionales* y *productivos* son los que atraviesan la percepción de lo que se considera en términos generales “lo rural” y en particular “mujeres rurales y del agro”.

Para abordar el análisis de la categoría referida a la ruralidad, Cardelliac, Mascheroni y Vitelli (2016), citados en el marco teórico de esta investigación, plantean la multiplicidad de definiciones que existen de “lo rural” en Uruguay, con perspectivas conceptuales diferentes y desde la institucionalidad pública en particular, con fines estadísticos.

También se entiende fundamental, en este trabajo de investigación, jerarquizar la definición que determinan las propias mujeres rurales y del agro, que participan en las Mesas de Desarrollo Rural de Colonia. Serán sus improntas, realidades productivas y sociales, como también, sus percepciones sobre la identidad/es de sentirse mujeres trabajadoras del medio rural, las que las definan.

La dimensión agropecuaria y territorial son determinantes para el Estado y las políticas públicas que tienen responsabilidad rectora sobre la población rural. Surge también de las entrevistas realizadas para esta investigación, la importancia que, las mujeres rurales y del agro, le dan al aspecto productivo y a sus historias de vida vinculadas al arraigo y residencia en el campo.

A (67 años) *“ser mujer rural es la que genera ingresos con sus propias manos; la que vende productos elaborados por la propia familia y vive de lo que produce en el campo”*.

F (34 años) *“la mujer rural está representada en la imagen de esa mujer que trabaja la tierra, produciendo alimentos sanos y frescos con sus propias manos, para su familia y la comunidad”*.

I (55) *“sentirte mujer rural es cuando hay amor a la tierra; me enseñaron que la tierra es todo, es el nacimiento de todo, de muchas formas de vida, es una forma de vida misma, yo viví en el campo por elección”*.

El aspecto productivo o agropecuario es una constante que se reitera y reafirma en cada uno de los testimonios compartidos con las mujeres rurales y del agro. También aparecen otras situaciones que hacen referencia a mujeres que trabajan en la ciudad y viven en el campo, como aquellas que, trabajan en el campo, en rubros vinculados al sector agropecuario y viven en zonas urbanas; todas ellas, se identifican y las identifican como mujeres rurales.

E (46) *“Yo me siento mujer rural porque viví toda mi niñez y adolescencia en el campo, también trabajé en él. También hay quienes viven en la ciudad y trabajan en el campo que son mujeres rurales”.*

D (56) *“las mujeres rurales somos productoras de alimentos y trabajamos la tierra, podemos vivir o no en el campo; es una forma de vida”.*

A (67) *“Mujer rural puede ser la que acompaña a su marido en las tareas sin ser casera de los patrones. No hay una identidad definida.”*

En tanto el aspecto emocional que se visualiza en los relatos, ante la pregunta sobre la definición de mujer rural, se encuentran reflexiones que aportan al carácter multidimensional de la misma. La ruralidad como elección de vida en función de la construcción de las trayectorias de vida, al desarrollo profesional, productivo y familiar.

B (56) *“las mujeres somos las responsables del arraigo de los hijos, de los más jóvenes, al predio familiar”.*

E (46) *“me siento mujer rural porque viví toda la niñez y adolescencia en el campo. Actualmente trabajo en él”.*

I (55) *“Yo he vivido todas las etapas desde mi niñez hasta de grande, de tener buen vivir por buenos años de producción y de perder parte del capital; cuando volví con Pablo, mi padre me dijo ¿vas a volver al campo?, es muy sacrificado y yo sabía que lo era, pero me gustaba y me sigue gustando, lo quiero”*

H (61) *“Cuando pienso que es ser mujer rural se me aparece toda mi vida entera, el campo es mi lugar en el mundo. Les dije a mis hijos que quería terminar mis días en mi casa, si fuera posible. Toda una vida dedicada a decidir sobre el trabajo de la tierra, producir y manejar de*

la mejor manera los recursos. Obvio que va variando en las diferentes etapas de la vida. Supercariar ovejas de las que me encargaba yo, eran mi responsabilidad. Imagino que no hay sólo una definición de mujer rural y del agro, yo me siento y soy mujer rural.”

J (55) La definición de mujer rural nunca la pensé, se me viene a la cabeza lo primero que tiene que ver con el amor al campo, el sentido de pertenencia, también de cuidado. Te retroalimentas del espacio. Cuando hablamos del campo, se me vienen recuerdos de olores y sabores que tienen que ver con el sentimiento de pertenencia, como la espera de la cosecha, hay un sentimiento muy interno en relación con el espacio rural. Más allá de la intensidad del trabajo mismo en el campo. Acá hay mujeres que me han dicho que les fascina ser tamberas, y hay muchas personas que lo asocian al sacrificio y a algo poco amigable y disfrutable, sin embargo, eso es lo que define a la mujer rural también. Yo me percibo mujer rural.

C (65) “No es fácil definir mujer rural, yo me siento así, mujer que vive en el campo, que realiza las tareas del diario vivir y ejecuta actividades para mantener y colaborar en los ingresos asociados a la producción que le permita a mi familia mantenerse y tener calidad de vida. Nací y crecí en el campo porque mis padres vivían en él, ahí no hubo elección. Siendo adulta sí elegí seguir viviendo en el campo, conocí lo urbano (lo opuesto a lo rural) pero opté por el campo. Opté por la naturaleza, tranquilidad, poco uso del reloj, producir nuestra comida e infinidad de cosas que me gustan”.

D (56) “Vivimos en el campo, zona de Juan González junto a mi marido. Siempre en el medio rural, desde los 17 años. Estudié laboratorista dental, quedé viuda y elegí vivir y producir en el campo. Instalé el laboratorio en el campo, quería seguir trabajando de lo que me había formado, ver si podía con las distintas actividades”.

La percepción de las mujeres entrevistadas, durante el proceso de investigación, reafirma el carácter amplio y multidimensional de dicha identidad, coincidiendo en gran parte con las reseñas citadas anteriormente por el trabajo de investigación de Cardeillac y la definición consensuada en el marco del REMURA en la órbita del MGAP.

4.1.2 Descentralización

La descentralización de las políticas públicas es determinante en tanto la definición de desarrollo rural. A diferencia de la ruralidad, como categoría de análisis, existe cierto nivel de consenso en dicha definición que considera criterios territoriales y

multisectoriales, con amplitud conceptual de “lo rural”, en tanto abarca lo económico, lo político y lo cultural.

Rodríguez Márquez, citada en el marco teórico, plantea que estas perspectivas, abarcan diversas áreas temáticas referidas a la transformación de la estructura económica productiva y social rural, al manejo de los recursos naturales, la matriz institucional, y la integración económica a nivel global.

Las políticas públicas se conforman con la participación del Estado, los Partidos políticos, las organizaciones sociales, entre otros y las Mesas de Desarrollo Rural son mecanismos institucionales de articulación a nivel de las políticas agropecuarias, priorizadas, en este trabajo de investigación, en el departamento de Colonia.

En cuanto la descentralización, son las *políticas públicas agropecuarias, tipos de institucionalidad (pública y privada) y las Mesas de Desarrollo Rural (MDR)* las dimensiones a considerar en el análisis. En la mayoría de las entrevistas, se hace referencia a las MDR, organizaciones sociales, plan nacional de género de las políticas agropecuarias, municipios y la tecnología como mecanismos de descentralización visualizados.

D (56) *“El Plan Nacional de Género de Políticas Agropecuarias nos ayudó mucho, debería tener los procesos en las mujeres, un mayor seguimiento y acompañamiento institucional. Para nosotras es importante replicar los saberes.”*

A (67) *“Me inscribí en un curso en Inmujeres, MIDES, de capacitación, para ser agente de apoyo en tema violencia doméstica en la ruralidad; por mi profesión siento que puedo ayudar y aportar en mi zona y a otras mujeres”.*

F (34) *“En mi caso acabo de terminar el curso de habilidades digitales para el medio rural de INEFOP dentro del programa Transformadoras del MGAP, ellos me dieron la Tablet. Me enteré del curso a través de la Sociedad de Fomento de Piedra Chata. La información que me llega es a través de la Sociedad y de los grupos de mujeres que integro”.*

I (55) *“Ahora hay un mayor reconocimiento del trabajo de la mujer rural, en el Prado, en la Rural, siempre vemos que cada vez tienen más espacio para mostrar lo que hacen, de todo el*

país. Las políticas públicas tienen que llegar al campo, y si llegan al campo llegan a las mujeres, porque llegan a la familia rural. No solo en las ferias más grandes que se hacen en diferentes departamentos, el gobierno tiene que apoyar a la gente del campo. Hay mujeres que hacen miel y eso significa que tienen que comercializar y eso hace que tengan sus ingresos y capacitación. Necesitan expandir lo que hacen y en eso el gobierno tiene que estar presente para incentivar y apoyar.”

Podemos visualizar, en tanto los testimonios de las mujeres, la importancia de la articulación interinstitucional a nivel del Estado, que posibilita el fortalecimiento de la descentralización de la política pública y la legitimación de las instituciones con responsabilidad en la gestión y en el diseño de esta.

D (56) *“Este año realizamos la primera asamblea anual de la Red invitando a especialistas en doma racional de Rivera, más precisamente del Valle del Lunarejo. Nos importa mucho poder hacer intercambios con otras experiencias de vida y de producción de zonas diferentes a las nuestras. Reunimos a más de 50 mujeres en una Posada de campo en la zona del Real de Vera, a pocos kilómetros de la ciudad de Colonia y realizamos una jornada muy productiva con representación de todas las zonas del departamento. Estuvieron presentes representantes de la Intendencia de Colonia, MIEM, Pymes y MINTUR. También convocamos a la prensa para que se dé a conocer lo que hacemos y tuviera difusión la actividad y la Red”.*

“El contacto con las personas de las instituciones las logramos a través de la MDR, además el Director Nacional de Turismo que estaba en la zona y nos visitó, se comprometió a facilitarnos el transporte para poder viajar a Rivera y nosotras conocer esa otra realidad de la ruralidad y de lo que hacen en el Lunarejo. Queremos generar intercambios con grupos de mujeres del norte y muchas veces el tema costos hace que nos tengamos que manejar en lo local. Las MDR son de apoyo y nos permiten coordinar con instituciones que pueden hacerlo, no solo con el MGAP.”

“Se han realizado encuentros departamentales de mujeres rurales en el mes de octubre con apoyo de la Intendencia, MIDES y MGAP que realmente nos han ayudado a fortalecernos como mujeres y como organización. El último fue en Carmelo y estuvimos en la Calera de las Huérfanas y en el Puerto de Nueva Palmira. Muchas mujeres no conocían esos lugares, al puerto no es fácil acceder y se logró una visita guiada eso fue posible por la gestión de la MDR con la ANP. El año anterior fue en Colonia del Sacramento y la visita al casco histórico, Teatro

Bastión del Carmen y Plaza de Toros fue la primera vez para muchas. Para todas son muy importante estos logros de intercambio y conocimiento.”

Las diferentes formas de institucionalidad (pública y/o privada) inciden en los niveles de descentralización y por ende de participación. Las organizaciones sociales determinan de manera significativa dichas dimensiones de análisis. La mayoría de las mujeres entrevistadas, forman parte de Cooperativas, Redes, Sociedades de Fomento, Comisiones de Trabajo de clubes y escuelas, entre otros.

Estas formas de organización social expresan diversidad en sus estructuras, integración, cometidos y representatividad a nivel del sector agropecuario. La representatividad, además, estará determinada por los rubros productivos, los sectores dominantes en la cadena agropecuaria y la participación e incidencia que ejercen en la institucionalidad pública.

B (56) *“Actualmente soy miembro de la Red de Mujeres Rurales de Colonia. Soy socia fundadora y participo porque creo que es una forma de consolidar nuestro trabajo rural, al unir esfuerzos para lograr objetivos comunes y adquirir nuevos conocimientos con capacitaciones en los temas agropecuarios, son los de nuestra vida cotidiana”.*

“Las organizaciones sociales son muy importantes. Por un tema de tiempo, no participo de ninguna más allá de la Red de Mujeres Rurales de Colonia. Ocupo el tiempo en el trabajo del predio, antes se agregaba el cuidado de mis hijos y la familia”.

F (34) *“En el 2022 participé de un encuentro de mujeres rurales, en Lavalleja que me enteré a través de otra mujer rural de la zona y desde entonces estoy como integrante del grupo de mujeres rurales de Soriano y Colonia. No integro la Red de Mujeres Rurales de Colonia. Después, en el 2023, fui seleccionada como referente de la Sociedad de Fomento de Piedra Chata, en la cual se realizan cada dos o tres meses reuniones virtuales. Y una o dos reuniones presenciales con mujeres referentes de otras sociedades de fomento.”*

G (64) *“Integro la Red de Mujeres Rurales de Colonia desde 2015 cuando se fundó, mi rol en la misma es de vocal. También participo de la Comisión de la Escuela 59 del Paraje Quintón. Es una zona cercana a Tarariras, Semillero y Riachuelo, con producción familiar y la Escuela es una referencia para las familias rurales”.*

“Las organizaciones sociales son útiles, participo de la Red y la Comisión de la Escuela. Cuando trabajamos juntas logramos mejores cosas, además nos vinculamos de mejor manera y eso nos enriquece.”

I (55) *“Ahora estamos apoyando al Club Universal y fomentando el fútbol femenino que ha logrado destacarse a nivel nacional. Participar de organizaciones sociales es muy importante, eso siempre potencia los grupos y facilita las gestiones para mejoras y apoyos de proyectos y trabajo.”*

Con relación a la incidencia del tercer nivel de gobierno en la descentralización de la política pública, los municipios tienen un rol preponderante en la gobernanza departamental y en particular, en el sector rural.

C (65) *“En época de pandemia y emergencia agropecuaria nosotras queríamos juntarnos en el salón del Club para tener gimnasia, zumba era un baile que nos gustaba y nos hacía bien a todas, era una forma de compartir y poder aliviarnos las preocupaciones. Hicimos las gestiones con el Alcalde de Florencio Sánchez para que se pudiera cubrir el costo de una profesora, la misma que daba clases en el Municipio en la ciudad misma. En eso nos organizamos y yo participé para que se lograra que en nuestro lugar pudiéramos tener las clases. Muchas mujeres no podían costear el traslado a Florencio Sánchez. Finalmente se pudo concretar y fue posible a que las mujeres de Piedra Chata nos juntamos por algo común.”*

D (56) *“Estuvimos trabajando en tema cueros durante el año pasado, esa inquietud se generó en la Expo Sostenible que fuimos con un grupo grande de mujeres rurales de Colonia con el apoyo del MGAP, el Ministerio de Ambiente y MIDES al Antel Arena. Realmente fue muy positiva la visita y el intercambio con diferentes rubros de trabajo artesanal. Estos cueros eran desechos de otros productos y la idea fue reciclarlos. El curso se hizo en Carmelo con el apoyo del Municipio y MGAP”.*

A (67) *“Capaz que en el período de la emergencia agropecuaria las mujeres participaron más en las MDR por necesidad y porque son ellas las que solicitaban los pedidos de las necesidades de su familia. En ese tiempo realizamos actividades de viajes a Montevideo, con apoyo del Municipio de Carmelo para el transporte y el Municipio B de Montevideo para el almuerzo en el Parque Rodó. La coordinación del MGAP y MIDES nos ayudó a transitar la emergencia por sequía de mejor manera. Era un alivio para muchas, tener un día de recreación e intercambios culturales para olvidarnos de los problemas de la seca”.*

En base a los reflexiones y aportes que realizan las mujeres, se reafirma la importancia de la estructura municipal para fortalecer las capacidades locales, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que promueven la participación ciudadana.

Se plantea el rol de los Municipios en relación con la gestión de la emergencia agropecuaria; la transición de la pandemia y en los apoyos (económicos y/o logísticos) de actividades de capacitación y recreación, que son jerarquizadas en las agendas de las mujeres rurales y del agro. El tercer nivel de gobierno juega un rol central en el desarrollo local.

Y en cuanto a las MDR, en todas las entrevistas hay coincidencia sobre la importancia que tienen como estructuras de articulación interinstitucional, descentralización y participación.

A (67) *“Han existido cambios, ha cambiado la información a partir de la Ing. Patricia Aguiar, Directora Departamental del MGAP que coordina las MDR. Tenemos más información de la población de Colonia, de cada comunidad, de zonas aisladas, sabemos cómo viven y las carencias que tienen las familias en el campo, carencias de servicios como el agua, luz, internet, etc. Lo vimos en el tiempo de sequía que vivimos en los últimos dos años”.*

D (56) *“En las MDR de Colonia, las propias mujeres decidieron estar a partir de la conformación de la Red. Hoy, estando Patricia como Directora Departamental de MGAP nos visualizan mucho más. Personalmente creo que cambió nuestra participación a partir de que insistimos en estar y con Patricia nos sentimos estimuladas y apoyadas. Su condición de mujer es un diferencial a la anterior gestión del MGAP”.*

H (61) *“A través de las MDR se informa sobre cursos y fondos para financiamiento de emprendimientos, muchos de ellos específicamente para mujeres”.* *“Las MDR son fundamentales para intercambiar temas, no sólo en una coyuntura de crisis. No he participado de manera directa, si a través de la Cooperativa CASSPE, nos informamos de los temas de las Mesas.”*

J (55) *“Nosotros en el 2012 hicimos un encuentro de Agroecología de toda la red y fuimos a hablar a la DGDR para pedir apoyos, y nos dijeron que había recursos para apoyar la red y nuestro interés era hablar de las políticas públicas y agroecología. En ese encuentro vinieron*

personas de Brasil y Argentina, de instituciones estatales, y ahí se sugiere que nuestra red debería participar en la MDR de la zona. En ese momento era una sola Mesa, nos reuníamos en INIA, ahí se solicitó por parte de la directiva de Cradeco, Sofoval, Colaveco, entre otros, la creación de la MDR de la zona este”.

En tanto la descentralización, se reafirman sus cometidos en relación con la promoción de canales de articulación entre instituciones, la mejora de la gestión a nivel local y el estímulo para la participación de la sociedad civil organizada.

El presente trabajo de maestría se enmarca en contexto de emergencia agropecuaria también por déficit hídrico durante el período 2021-2023. En base a las valoraciones realizadas por las mujeres rurales, se reafirma la importancia que desempeñaron las MDR para la toma de decisión y articulación, con la institucionalidad pública y privada, en la distribución de insumos, logística, información de interés y adopción de medidas de apoyo económico y financiero para la familia rural. Fueron espacios donde se canalizaron demandas concretas entre los CECOED (Centros de Coordinación de Emergencia Departamental) y el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), entre otros.

D (56) “En la emergencia agropecuaria la participación de las mujeres aumentó; las llamadas que tuve a través de la Red, para solicitar agua, canastas y otras necesidades siempre fueron mujeres. Conformaron un grupo para escuchar y solucionar los problemas, y a través de las necesidades propias nos dimos cuenta que participar nos fortalecía y que teníamos capacidad de hacer gestiones sin miedo. Se hicieron consultas sobre situaciones de violencia, más de lo común. Tanto la Red como organización y la MDR fueron ámbitos fundamentales para transitar la emergencia de la mejor manera”.

Vale señalar, que el trabajo de investigación académica de González Márquez, citado en los antecedentes, describe cómo las Mesas de Desarrollo Rural, fueron fundamentales para gestionar la Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico, decretada en los departamentos de San José, Colonia y Canelones durante el 2008-2009. A través del MGAP, se desarrolló el Operativo de distribución de raciones y semillas para animales; también el suministro de agua para consumo animal.

Las acciones implementadas a través de las políticas agropecuarias, para enfrentar la emergencia agropecuaria y brindar apoyos a la familia rural, encontraron en las Mesas de

Desarrollo Rural un espacio de decisión significativo para difundir y canalizar las demandas y respuestas al déficit hídrico. Fundamentalmente se enfocaron en medidas económicas financieras y de logística para el sector en cuestión. La emergencia agropecuaria fue protagonista en las agendas de trabajo, generando desafíos a nivel de toda la comunidad agropecuaria.

Por último, se pone en consideración los aspectos vinculados al uso de la tecnología como herramienta que posibilita una mayor descentralización de la política pública en el sector agropecuario. También, el poder de democratización interna de las propias organizaciones sociales.

F (34) *“Hoy a través de los grupos de WhatsApp nos mantenemos conectadas y comunicadas, eso ayuda mucho. La virtualidad es una forma de estar más cerca entre nosotras y que podamos apoyarnos en situaciones de dificultades con mayor facilidad”.*

H (61) *“Recuerdo que nos encontrábamos siempre con Ana y Sandra que eran otras dos vecinas en el BROU, las únicas que nos ocupábamos de esas gestiones, lo mismo en BPS, DGI y otras oficinas públicas. Todo era presencial”. “La promoción de la participación hoy, además de las políticas agropecuarias que se llevan a cabo en el departamento, ha mejorado con la tecnología; tener internet te posibilita participar, capacitarte y gestionar trámites desde tu casa. Para el campo el tema traslados y accesibilidad son limitantes.”*

I (55) *“Colonia es un departamento privilegiado, yo estoy a 30 kilómetros de la ciudad, y en otros lugares tienen que hacer 50 o 60 km y eso te limita. Ahora con la virtualidad y los celulares hay más posibilidades para capacitarse y estar conectado y participar. Yo me puedo sentar en mi casa con mis hijos y esposo y estar tomando un curso de lo que me interesa. Recuerdo que a mis hijos los sacaba a la ruta para ir a la Escuela Agraria en ómnibus y ellos viajaban, eso a las 4 o 5 am, y eso ahora no es tan así, hay muchas otras posibilidades con internet que antes no se tenía. También para hacer gestiones”.*

C (65) *“La tecnología, como el uso de los teléfonos celulares resulta de mucha ayuda, también las redes sociales. Los programas que impulsa el MGAP como “Transformadoras”, donde se entrega una Tablet para hacer cursos a distancia son posibles por internet, cuando la conexión es buena. Esta información es accesible a través de las MDR. En la emergencia agropecuaria los grupos sirvieron mucho para consultas entre nosotras”.*

A (67) *“Hay veces que en los grupos de WhatsApp las mujeres no se animan a intercambiar sobre determinadas cosas, de manera individual es más fácil. Los grupos también sirven para difundir información, la tecnología es un apoyo importante y ayuda más a que la información llegue a más mujeres. En esos grupos hay integrantes de las instituciones del Estado que nos mantienen informadas a todas y nos estimulan a participar también. Nos ayudan a llenar los formularios de inscripción y a interpretar la información.”*

Actualmente, la tecnología es imprescindible para promover la participación, la capacidad de gestión administrativa, la difusión de información y como herramienta facilitadora de la interacción entre personas, organizaciones e instituciones.

Existe una retroalimentación positiva entre las políticas públicas descentralizadoras y las diferentes formas de participación de las mujeres rurales y del agro en los ámbitos de decisión agropecuario. Necesariamente, cuando se diseñan e implementan, a nivel territorial, las políticas públicas focalizadas, en función a las realidades del sector agropecuario, la participación de la familia rural, en particular de las mujeres, se hace más evidente y sostenida.

4.1.3 Participación

Las Mesas de Desarrollo Rural tienen como cometido, entre otros, la promoción de la participación de la sociedad agropecuaria en la implementación de las políticas del sector y la articulación entre el ámbito público y privado de las cadenas productivas agropecuarias para lograr una mayor equidad, desarrollo local sostenible.

La población de estudio, de este trabajo de investigación, son las mujeres rurales que participan y representan a organizaciones; se sitúa, frecuentemente, en situaciones de desigualdad, en tanto la participación de ellas, se expresa de múltiples formas y percepciones.

Cuando se aborda el estudio de la participación de las mujeres rurales y del agro, las dimensiones a priorizar son las *formas (activas, pasivas, presenciales, virtuales, individuales y colectivas), agendas de trabajo (instituciones y/u organizaciones sociales) y los obstáculos.*

D (56) *“Entiendo como participación poder escuchar información que son oportunidades para las mujeres rurales. Los proyectos del MGAP para la ruralidad y también de otras instituciones que integran la MDR. Enterarnos de las necesidades de otras familias rurales a través de la MDR y creo que también aporta a la propia agenda de la Mesa. Participar es una forma de socializar”*.

E (46) *“Hace poco tiempo comencé a participar en grupos de trabajo de la Cooperativa; lo hago yo, a mi marido no le gusta mucho socializar y participar. Hay mujeres participando, se nota que hay más presencia de mujeres y que muchas lo hacen de manera individual, los esposos tienen otras actividades o no participan de las actividades cooperativas. Creo que la participación de las mujeres es importante y necesaria, aportan temas diferentes y que si no fueran por ellas no estarían en las agendas de trabajo. En las MDR no tengo experiencia de participación directa, si Conaprole, en la MDR del este”*.

F (34) *“Para mí son muy importantes las formas de organización civil para obtener una mayor participación. En mi caso no participo de las Mesas de Desarrollo Rural, pero hay integrantes de la Sociedad de Fomento que participan en la de la zona este y se informan de los temas que tratan en la MDR. Son importantes las MDR para difundir y conocer otras realidades de la zona. Por participación entiendo la manera de interactuar con otras integrantes y ver otros puntos de vista”*.

G (64) *“La participación de las mujeres rurales en las MDR es muy productiva para el grupo porque se intercambian ideas, también se aportan y se pueden conocer las necesidades de otras zonas. No concurre a las MDR, si estoy informada a través de las compañeras de la Red que participan representándonos. Nos brindan mucha información de proyectos que son de mucha ayuda. Hemos aprendido que cuantas más somos más nos beneficiamos de logros grupales”*.

J (55) *“La participación de las mujeres en la MDR es más evidente, cuando las mesas eran más chicas, los gerentes participaban más, ahora quizás menos. Las mujeres organizadas participan de manera sostenida, están más visibles. Hay diferentes formas de participación, hay escucha pasiva de muchas de ellas, en general cuesta más que ellas definan las agendas. El varón tiene la voz cantante todavía. Hay que trabajar en generar las confianzas en estos espacios que lleva tiempo y estamos tironeadas por muchas cosas”*.

A (67) *“Visualizo la participación de las mujeres rurales en la MDR de manera muy personal, creo que todavía no están involucradas desde el punto de vista social y cultural. No han encontrado un propósito claro y en muchas oportunidades participan de forma personal e individual”*.

Como participación se puede considerar cualquier tipo de actividad, con potencial poder de incidencia en la toma de decisiones; es un instrumento para conseguir algo, pero delata una voluntad clara de influir en la realidad. Lo interesante no es solamente intentar conceptualizar el término, sino más bien clarificar quien define que es participación.

Las mujeres rurales y del agro, participan de diferentes maneras en las MDR; lo hacen a través de las organizaciones de las cuales forman parte, como lo es la Red de Mujeres Rurales de Colonia; de manera colectiva y organizada. También, de forma individual, con presencia directa y con objetivos diversos. La motivación para participar es una variable determinada por las propias realidades de las mujeres.

Y la virtualidad es una alternativa válida de participación, a nivel de sus propias organizaciones y fuera de ellas.

D (56) *“Me motiva participar porque creo que hay muchas mujeres que no participarían si no existe una organización colectiva”.*

C (65) *“La motivación de participar es el relacionamiento social, también resulta igual con las MDR. Muchas veces los obstáculos son las distancias, tener que contar con vehículo para trasladarse, caminos en mal estado por ejemplo”.*

G (64) *“Las organizaciones sociales son útiles, participo de la Red y la Comisión de la Escuela. Cuando trabajamos juntas logramos mejores cosas, además nos vinculamos de mejor manera y eso nos enriquece.”*

Se evidencia que existe una fortaleza mayor, para las mujeres rurales, cuando la participación tiene un mínimo de organización y requiere de acciones colectivas. La representatividad y los logros son más significativos y los conflictos de intereses pueden atenuarse cuando se hacen visibles y comprometen a la institucionalidad toda. También, es más común la participación caracterizada por la escucha, para recibir información y compartirla y más difícil es constatar, la que incide en los temas de las agendas.

D (56) *“El desafío que me planteo en este período que me toca presidir la Red es justamente generar intercambios con otros grupos, lugares, instituciones que nos permitan crecer como mujeres rurales y como institución que pone como centro la familia rural”.*

Particularmente, la Red de Mujeres Rurales de Colonia, está conformada por mujeres que han logrado autonomía en los niveles de participación y múltiples fortalezas como organización en cuanto a los aportes en las agendas de trabajo de las MDR. Se han canalizado demandas concretas en relación con capacitaciones, temas de interés específico de las mujeres, oportunidades de recreación e intercambio con otras organizaciones. Se hace visible el logro, de instalar en las agendas, los temas que ellas priorizan como colectivo.

Su integración está dada por mujeres que se dedican a rubros productivos diversos: lechería; quesería artesanal; agricultura; ganadería; agroturismo; agroecología; vitivinicultura, granja, entre otros. Además, desde 2015 cuenta con personería jurídica.

La legitimidad de la representación del agro y la diversificación de rubros productivos que se expresan en los distintos territorios es una variable por considerar para el análisis de los resultados, en cuanto al departamento de Colonia, sus regiones y las dinámicas identificadas en las dos MDR que funcionan actualmente.

D (56) “La Red se planteó como desafío tener representatividad de las diferentes zonas del departamento; cada zona tiene necesidades distintas por ejemplo que pase el camión de la leche en determinado horario, que acondicionen la caminería rural, etc. También actividades productivas distintas. Hay tres zonas definidas (este, oeste y centro) con una referente cada una, con participación activa”.

Como sostiene González Márquez, en los antecedentes de investigación, las relaciones de poder existentes en cuanto a la interacción social promovida en las MDR estimulan a la acción colectiva y la participación. La legitimidad está dada en la apropiación de la representatividad del sector agropecuario y en las tensiones que genera la disputa de ese poder en los ámbitos de decisión institucional.

Muchas de las actividades realizadas por la Red de Mujeres Rurales de Colonia se describen, en el análisis de la categoría descentralización, donde la articulación interinstitucional tiene un rol fundamental para la implementación efectiva de las políticas públicas agropecuarias.

En cuanto al diseño de las agendas de trabajo, los aportes de las mujeres son diferentes y se relacionan en tanto las necesidades cotidianas, la familia, la producción familiar, las expectativas personales y lo concerniente a la comunidad donde viven.

I (55) *“En cuanto a las mujeres y su rol son muy importantes, lo fueron siempre; te doy un ejemplo familiar que de mis abuelos siempre compartimos tareas de campo, y eso ha ido evolucionando para mejor. En la comisión de CASSPE no he estado, pero estuve en las comisiones de la Escuela, Clubes deportivos y sociales, es muy importante tener las opiniones de las mujeres. Las mujeres aportan temas diferentes, porque la mujer rural es trabajadora, madre, esposa, mujer, porque está todo en el núcleo familiar. La mujer está en todas las cosas, en lo general, y el hombre está en lo más particular. Ha cambiado porque las mujeres participan más en las organizaciones rurales”.*

J (55) *“El proceso no fue fácil, fue duro, mucho machismo en actitudes que expresaban. Al principio no había buena recepción a los temas de agroecología, llevó tiempo y de a poco nos fuimos integrando, llegaron a decirme qué hacía ahí con esos temas y con los grupos de mujeres. Se dieron muchos debates importantes que generaron cosas positivas también, como la visibilidad de lo que estábamos haciendo. En 2019 la MDR decidió hacer un ciclo de charlas como el referido al efecto de los agroquímicos, eran charlas abiertas en Nueva Helvecia y Valdense con expositores de la temática con perspectiva más convencional y orgánica en conjunto”.*

B (56) *“Las Mesas de Desarrollo Rural de Colonia son una herramienta más para la integración de la mujer en la toma de decisiones, también en ámbitos gubernamentales, la mujer aporta una mirada objetiva y femenina a los problemas de todos los días. Considero que cada vez más mujeres rurales estarán participando, si se toma en cuenta nuestra mirada en las agendas”.*

D (56) *“Aún nos falta empoderamiento e incidir en las decisiones que se toman muchas veces en Montevideo sin considerar las realidades de las mujeres en cada parte del país. Por eso la importancia de que las delegadas estén en esos espacios participando.”*

C (65) *“Las MDR ofrecen un espacio para animarnos a plantear inquietudes para mejorar la calidad de vida personal, familiar y de las familias de la zona donde vivimos. Pensando también en nuestros hijos para darles herramientas para su desempeño en lo que les guste. Las mujeres llevamos temas que si no fueran planteados por nosotras no estarían.”*

G (64) *“Hemos llevado temas y actividades a la MDR donde nos han apoyado en recursos económicos y también en personas técnicas para que nos asesoren e informen. Viajamos dentro del departamento y a Montevideo con muchas mujeres rurales de otras zonas y eso fue posible por estar organizadas y por las instituciones que participan en las Mesas (oeste y este). Fueron viajes donde aprendimos, intercambiamos con otras mujeres y también conocimos lugares que nos enriquecieron mucho. Al regreso, en las MDR, se presentaba un informe de lo que habíamos realizado en cada uno, estaba en la agenda de ese mes y también lo hicimos dentro de la Red como balance. La recreación es un tema que siempre está en las agendas, además de las capacitaciones”.*

El período que abarca esta investigación estuvo fuertemente atravesado por la emergencia agropecuaria por sequía. Esa realidad, condicionó las agendas de las MDR en tanto se priorizaron las medidas necesarias para gestionar la emergencia a nivel nacional.

En los testimonios de referentes institucionales se reafirman los temas de caracterizan las agendas de las mujeres rurales y del agro; están vinculados a la salud; educación; capacitación; cuidados; violencias; droga; discapacidad; arraigo de los jóvenes al campo; accesibilidad; servicios; recreación y ocio, entre otros.

Los obstáculos para la participación, como dimensión de análisis (considerando la emergencia como un escenario extraordinario de dificultad), están presentes en los relatos de las propias mujeres.

D (56) *“Los obstáculos para participar pueden ser la carga horaria de las mujeres que trabajan en el campo, la carga de cuidados y el rol que ellas asumen como comodín en la familia. No tienen remuneración y tampoco quién las supla en la mayoría de los casos.”*

F (34) *“Muchas veces la dificultad está en el tiempo y las actividades que tenemos dentro del establecimiento. Un ejemplo es cuando tenemos alguna actividad de mujeres, talleres como por ejemplo en los próximos días en Conchillas y en mi caso tengo que madrugar mucho porque me pasan a buscar de Cardona, otra compañera y antes tengo que ordeñar y hacer queso. Trato de no dejar de participar. En mi caso, inicié la participación en los grupos de mujeres en el año 2022, y me gustó mucho conocer historias de vida y de superación de mujeres de todo el país”.*

H (61) *“Colonia es un departamento muy particular, tiene muchas ciudades y eso lo diferencia de otras zonas rurales del país. La caminería y el acceso a diferentes servicios ayudan a que la*

gente se quede en el campo, en otras partes del país son obstáculos para la participación de las familias. Recuerdo cuando visitaba a familiares en Flores y Salto, notaba la diferencia y los beneficios que tenía vivir en Colonia, en San Pedro. Más cuando tenías los hijos chicos y además también en cuanto a las mejoras que se podían hacer en la actividad productiva, la facilidad de conseguir insumos y también asesoramiento”.

I (55) *“En general creo que el tema de las distancias y accesos son un obstáculo para muchas mujeres que puedan participar en organizaciones y actividades. Colonia es un departamento privilegiado, yo estoy a 30 kilómetros de la ciudad, y en otros lugares tienen que hacer 50 o 60 km y eso te limita.”*

A (67) *“Las variables que afectan la participación son la edad, profesión, nivel cultural, la posibilidad de vender sus productos y tener ingresos, las distancias en kilómetros a los pueblos poblados”.*

B (56) *“Las organizaciones sociales son muy importantes. Por un tema de tiempo, no participo de ninguna más allá de la Red de Mujeres Rurales de Colonia. Ocupo el tiempo en el trabajo del predio, antes se agregaba el cuidado de mis hijos y la familia.”*

Lo pertinente a las dificultades que se presentan en el medio rural, en particular en el departamento de Colonia, para garantizar la participación de las mujeres rurales, responde a necesidades de infraestructura vial, conexión a internet, acceso a servicios de primera necesidad, cuidados de la familia y trabajo en el predio familiar, entre otros.

A pesar de las características ventajosas que Colonia tiene en las zonas rurales, aún persisten problemas de accesibilidad, por parte de los niños/as a centros educativos relacionados con la disponibilidad de empresas de transporte locales. Ahí la Intendencia y Municipios juegan un rol importante junto con la ANEP para asegurar la asistencia de estos a escuelas y liceos de la zona. Estas limitaciones son disparadores para que los padres se organicen y tengan una participación comprometida en la comunidad.

E (46) *“Participar para mí es aportar, aprender y poder tomar decisiones. En la zona tenemos algunas dificultades con el tema transporte, de los gurises, para que puedan estudiar. Ahí si conformamos un grupo de padres para resolver el ómnibus, para que puedan ir a la escuela, nos pusimos firmes para que tuvieran los apoyos de ANEP, Intendencia y Municipio, además de la empresa de transporte. Siempre es en función de las necesidades familiares primero”.*

Podemos inferir que la condición de género también resulta un obstáculo para la participación de las mujeres en espacios de decisión. Para la sostenibilidad de dicha participación y la incidencia efectiva en las agendas; también para formar parte de las actividades propias de las organizaciones.

J (55) *“Capaz que la condición de ser mujer y que muchas mujeres sean las que participaban de la producción agroecológica hizo que nos costara tanto integrarnos que nos consideraran en la MDR. No sé si un hombre hubiera tenido que trabajar tanto para ganarse su lugar. Fue un aprendizaje muy importante donde se ven avances”.*

4.1.4 Género

Finalmente, en referencia a la categoría género, *la división sexual del trabajo, la perspectiva de género en las políticas públicas y las autonomías de las mujeres* son las dimensiones de magnitud para el análisis de resultados.

Se hace imprescindible en el análisis de la realidad de las comunidades rurales, incorporar las relaciones de clase y género, en el ámbito público, privado y político. Eso quiere decir que, en el ámbito del trabajo, en lo doméstico y a nivel de las organizaciones, las desigualdades de género se expresan de manera significativa, provocando mecanismos culturales de discriminación y ceguera en cuanto al género.

D (56) *“Para mí cuando queremos definir qué significa ser mujer rural y del agro, no tenemos noción del valor que las mujeres tenemos. Somos motores de la economía del país y sabemos que somos trabajadoras incansables, pero no sabemos el valor real de lo que hacemos y aportamos. Producimos alimentos y trabajamos la tierra, podemos vivir o no en el campo”. “Necesitamos que nos valoren por nuestro trabajo productivo también y por lo que aporta al país. Es una forma de vida que no es reconocida ni valorada por la sociedad”.*

En el ámbito privado existe una valoración social y económica de los trabajos de reproducción y cuidados, fundamentalmente para que la fuerza de este se siga reproduciendo; no sucede igual en la esfera pública, donde el trabajo asociado a la producción, la rentabilidad económica, la negociación y comercialización son las variables determinantes en la toma de decisiones a nivel familiar y empresarial.

H (61) *“En mi historia personal, tuve la posibilidad de ocuparme del trabajo administrativo del establecimiento, porque mi marido lo entendió siempre así, y éramos contadas las mujeres en ese tiempo que gestionábamos y estábamos en la toma de decisiones de la parte productiva. Ahora es más normal, es más común verlo y me parece fabuloso. En la época de mi padre, nosotras las mujeres de la familia, incluyo mi madre, no participábamos de la toma de decisiones. Lo empezaron a hacer cuando él se retiró.”*

I (55) *“Antes se decía que las mujeres tenían que estar en la casa, cuidando a los hijos y nada más, eso ha cambiado, pero yo vengo de una familia donde mi madre hacía quinta, ordeñaba, hacía quesos, también vengo de familia piamontesa y eso es ayudaba. Mi suegra muchas veces me decía tienes que venir a cocinar y yo le decía que quería estar con mi esposo para acompañarlo y también porque me gustaba la parte productiva. En eso ha cambiado mucho, la mujer está pisando más fuerte en todas las redes que tienen hoy”.*

J (55) *“Con respecto a la elección de orientación y profesión te puedo contar una historia complicada vinculada al género que manifesté mi gusto por arquitectura porque me gustaba mucho el dibujo, pero ese verano, quise ir a trabajar al campo y en una oportunidad de estar toda la familia reunida mi padre dice que las mujeres tienen que ir a estudiar y luego de recibida si quería volver se veía después, “que vas a estar prendiendo un arado” dijo, eso aún lo tengo por procesar, no me lo olvido. Ahí opté por la orientación biológica. Fue como un quiebre fuerte para mí que dolió en su momento. Ahí inicié la Facultad de Agronomía”*

“En mi casa siempre mi madre apoyaba a mi padre en el tambo y en las tareas de la casa, pero las decisiones a nivel productivo las tomaba mi padre. Yo le decía a ella que tenía que ponerse firme en eso que para mí mi madre era más inteligente que mi padre. Cuando mi hermano falleció tuvimos como familia trabajar la pérdida y también a nivel de la empresa familiar. Romper esas formas de vincularse no era fácil por su educación”.

“Otra anécdota fue en Quebracho al regreso de Canadá que cuando fuimos al campo el productor nos dijo que las mujeres teníamos que ir con su señora Paulina que era maestra para ayudar en tareas sociales y en la cocina, que a las mujeres en el tambo no las quería.”

“Con mi padre fue muy difícil trabajar, nunca me tomó muy en serio como técnica, y entonces ahí surge la posibilidad de trabajar en el Centro Emanuel que es una institución ecuménica de tres iglesias la Valdense, Evangélica del Río de la Plata y Metodista del Uruguay”.

En los antecedentes de investigación, se hace referencia a los trabajos de Rodríguez Lezica (2015), sobre las mujeres rurales asalariadas en Uruguay y su vínculo con las organizaciones sindicales. En ellos describe las limitaciones y los desafíos, para incorporar la perspectiva de género en dichos ámbitos de poder. Estas limitaciones se trasladan también a las políticas empresariales que discriminan por género en base a constructos culturales y sociales; legitimadas por la naturalización de las propias mujeres trabajadoras de la comunidad y de los integrantes de toda la comunidad.

E (46) *“Dentro de mi experiencia laboral, la primera fue en Claldy ubicada en Young. Realicé una pasantía en la empresa y luego me presenté para trabajar y me tomaron en el laboratorio. Al principio el gerente me dijo que no había infraestructura para las mujeres. Que la quesaría no era ambiente para mujeres. Al laboratorista lo pusieron de encargado de Planta. Fui la primera mujer porque la empresa no contrataba mujeres, menos para la planta de procesamiento. Recuerdo que no tenían baños para mujeres y me dieron, en los inicios, el lugar de la señora que limpiaba, un cuartito, afuera de la planta, ella era esposa de unos de los funcionarios de la planta, lo compartíamos. Cuando me vine para Nueva Helvecia quién ocupó mi lugar fue otra mujer. Como experiencia laboral fue muy buena, excelente, eso fue en 1999”. “Y cuando me preguntas sobre cómo me sentí en Claldy, que supone había una clara discriminación por género, entiendo que era una política de la empresa, son alemanes y esa cultura se traslada a todas sus decisiones en la empresa y en la sociedad”.*

En el ámbito político, las organizaciones sociales promueven acciones colectivas; el carácter colectivo de las mismas delata la heterogeneidad de la categoría trabajadores/as rurales, asalariados/as, donde se identifican intereses diferentes. Entre los hombres que participan en general, la motivación está signada por alcanzar liderazgo político, un trabajo remunerado, estatus o lugares sociales de poder. En tanto el estímulo de las mujeres está dado, generalmente, por el acceso a insumos para consumo colectivo, capacitaciones para lograr autonomías y en la mayoría de los casos los trabajos son no remunerados y voluntarios.

I (55) *“Yo participaba a nivel de dos clubes Universal y Deportivo San Pedro, siempre de manera voluntaria, nuestros hijos jugaban y eso nos comprometía a participar haciendo actividades, había hombres y mujeres. Nuestro apoyo siempre es a voluntad, nunca es remunerado, las mujeres siempre apoyamos sin condición de paga”.*

J (55) *“En el Centro se ha trabajado el género, no de manera directa, pero está presente en cada actividad que hacemos; trabajamos la teología y es algo transversal obviamente. Se trata de vincularnos con las personas de manera que sientan que tengan igualdad de oportunidades para manifestarse y participar.”*

“En la Iglesia protestante hay una apertura con respecto a la perspectiva de género, igual no son todas feministas ni ecofeministas. Al principio costó que yo fuera mujer como directora, porque los anteriores estaban vinculados además a la teología y yo lo estoy a la agroecología. Los primeros años fueron difíciles, pero terminas ganándote tu lugar; actualmente hay pastoras, productoras, técnicas, maestras, son seis mujeres. Las técnicas de Centro también son mujeres en su mayoría, tres. Hay quienes creen que las técnicas mujeres tienen mayor llegada a la familia rural porque se pueden involucrar con lo doméstico donde la mujer decide y a la larga, ella decide en otros temas que influyen al productor”.

La importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas ha sido un desafío sostenido durante las últimas décadas, a partir de la recuperación de la democracia en el Uruguay, en 1985. También el diseño de políticas agropecuarias focalizadas, con perspectiva de género, orientadas a las mujeres rurales y del agro.

F (34) *“Creo que en estos últimos años se ha potenciado la participación de la mujer en las organizaciones. De igual manera, pienso que hay mucho para hacer, para lograr que la población de mujeres rurales tenga voz. En este último tiempo he visto la creación de cursos dirigidos a la mujer rural, para ayudar a desarrollar actividades, lo que me parece muy bueno para lograr frenar la emigración de mujeres y jóvenes hacía la ciudad en busca de otras oportunidades”.*

J (55) *“Hay proyectos de DIGEGRA que son para mujeres que no deben tener como requisito el BPS ni titulares de las empresas pudieran acceder. Hay políticas de género a nivel del MGAP. Y creo que hay decisiones que deben salir de las propias comunidades, me preocupa en particular con los jóvenes, adolescentes, que es un gran tema, sean del campo y de la ciudad”*

D (56) *“El Plan Nacional de Género de Políticas Agropecuarias nos ayudó mucho, debería tener los procesos en las mujeres, un mayor seguimiento y acompañamiento institucional. Para nosotras es importante replicar los saberes”. “Se han realizado encuentros departamentales de mujeres rurales en el mes de octubre con apoyo de la Intendencia, MIDES y MGAP que realmente nos han ayudado a fortalecernos como mujeres y como organización. El último fue en Carmelo*

y estuvimos en la Calera de las Huérfanas y en el Puerto de Nueva Palmira. Muchas mujeres no conocían esos lugares, al puerto no es fácil acceder y se logró una visita guiada eso fue posible por la MDR. El año anterior fue en Colonia del Sacramento y la visita al casco histórico, Teatro Bastión del Carmen y Plaza de Toros fue la primera vez para muchas. Para todas son muy importante estos logros de intercambio y conocimiento”.

El Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias (2021-2024) constituye una política pública focaliza en las mujeres rurales y del agro, con alcance a toda la familia rural. Dentro de sus objetivos está la promoción de sistemas productivos y cadenas de valor con equidad de género, entre otros. Propende a la participación y empoderamiento de las mujeres y el fortalecimiento de la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria. Y las Mesas de Desarrollo Rural son ámbitos jerarquizados en dicho plan, para promover la participación y el empoderamiento de las mujeres, como también conformar redes de referentes de todo el país con representación en las mismas, para la formación en incidencia y autonomías. Las propias mujeres lo visualizan así.

C (65) “Los programas que impulsa el MGAP como Transformadoras, donde se entrega una Tablet para hacer cursos a distancia son posibles por internet, cuando la conexión es buena. Esta información es accesible a través de las MDR”.

Los programas Transformadoras y Vigías (vinculado al cambio climático) son promovidos por el PNG de las Políticas Agropecuarias.

D (56) “Hoy, estando Patricia como Directora Departamental de MGAP nos visualizan mucho más. Personalmente creo que cambió nuestra participación a partir de que insistimos en estar y con Patricia nos sentimos estimuladas y apoyadas. Su condición de mujer es un diferencial a la anterior gestión del MGAP”.

A (67) “Han existido cambios, ha cambiado la información a partir de la Ing. Patricia Aguiar, Directora Departamental del MGAP que coordina las MDR. Tenemos más información de la población de Colonia, de cada comunidad, de zonas aisladas, sabemos cómo viven y las carencias que tienen las familias en el campo, carencias de servicios como el agua, luz, internet, etc. Lo vimos en el tiempo de sequía que vivimos en los últimos dos años”.

En otro orden, se hace evidente, la importancia significativa de contar con recursos técnicos, de responsabilidad institucional y toma de decisión, con formación en perspectiva de género. Además, en el caso particular de Colonia, la Directora Departamental del MGAP es mujer, ingeniera agrónoma y productora rural, atributos que ayudan a promover cambios culturales, en particular en las MDR, en el diseño de las agendas y en la visibilización de las mujeres rurales y del agro para su fortalecimiento.

Finalmente, es importante reflexionar sobre las autonomías de las mujeres. Por parte del Estado, es necesario el reconocimiento de la existencia de las inequidades de género que conspiran contra las autonomías de las mujeres, en particular las rurales y del agro y generan desigualdades en oportunidades y derechos. A nivel social, los constructos culturales inciden de manera significativa en la reproducción de hábitos machistas, roles y estereotipos que profundizan dichas inequidades y las perpetúan, en particular en el medio rural.

D (56) *“Actualmente tengo un emprendimiento turístico “La casa del bosque” y además me dedico a la cría de bovinos y ovinos (rubro granja). Tengo una reserva de flora autóctona y participo de grupo que se dedica a la preservación a nivel nacional. A través de la posada tengo autonomía económica y me ayuda a conocer todo tipo de personas, vincularme y acercarme a diferentes realidades y vivencias. También me obliga a tener que estar informada”.*

F (34) *“Tengo una hija de 13 años y mis padres son dueños de un pequeño tambo, producen queso artesanal, junto a mi hermano mayor. Desde hace un par de años, también tengo un pequeño tambo cuya producción de leche está destinada a la elaboración de queso. Y tres veces a la semana trabajo como empleada doméstica en casa de familia que queda a unos tres kilómetros de mi tambo”.*

C (65) *“Soy jubilada de Industria y Comercio, licenciada en enfermería con 37 años de ejercicio. Nací, estudié y trabajé siempre radicada en zona rural, en mi niñez con actividad de tambo y quesería; luego de casada el rubro está orientado a la agricultura y ganadería. Cuando ejercía como enfermera, al principio de mi profesión lo hice en Montevideo. Hoy veo a mis hijos que pudieron estudiar y lograr independencia económica y los tiempos son muy diferentes a cuando yo estudié. Uno de ellos está en el exterior y le va muy bien”.*

E (46) *“Todos mis estudios primarios y secundarios los realicé en Fray Bentos.*

Cuando finalicé los mismos me vine a esta zona a la Escuela de Lechería donde estudié Técnica en Lechería”. “Cuando tuve que criar a mis hijas yo trabajaba con asesoramientos a productores y me acomodaba los horarios para coordinar los cuidados. Aún vivíamos en la ciudad de Nueva Helvecia. Trabajé mucho en proyectos de desarrollo de la quesería artesanal. Personalmente no me identifico con las diferencias de género, nunca me sentí que tenía diferencias por ser mujer. Creo que no existen diferencias porque depende de cada una de nosotras. Depende de cada una el nivel y la forma de participación. Conozco mujeres que salen solas adelante”

“En estos temas tengo muchas diferencias con mi hija más chica que es muy feminista y tiene una opinión diferente a la mía”.

En base a estos últimos testimonios, se puede advertir tres formas de autonomías que determinan las trayectorias de vida y las percepciones que se tiene sobre la importancia de estas para las mujeres. Se puede interpretar que cuando la condición es de trabajadora asalariada, las inequidades de género se naturalizan, minimizan y/o se niegan.

En cuanto a las mujeres, dueñas de sus emprendimientos, existe un reconocimiento de la importancia de lograr autonomía económica. Y en aquellas, que tienen una profesión que las habilita a trabajar de manera independiente, las valoraciones se extienden a la familia, a la posibilidad de que sus hijos logren independencia económica y social como un logro sustantivo a nivel familiar.

También en los relatos de las mujeres rurales, en la mayoría de ellos, se reitera la palabra “colaboradora”, “acompañar” y “familia”.

J (55) *“A nivel de las políticas públicas creo que hay muchas cosas por hacer; mi madre se jubiló como cónyuge colaboradora cobrando una miseria cuando trabajó toda una vida a la par con mi padre, me parece que ahí hay que trabajar porque eso sí es grosso. Ahí se cambiaría de manera importante en el predio”.*

I (55) *“Yo he estado siempre acompañando a la familia y se ha salido adelante, estando presente. De alguna manera había un equipo de mujeres organizadas con mis conuñadas y suegra, porque nos turnábamos en las tareas como por ejemplo lavar el tanque de frío, los pisos, ordeñar, siempre se hizo a nivel familiar, y nosotras las mujeres participábamos de manera proactiva y a la par del resto de los hombres”.*

C (65) *“yo me siento así, mujer que vive en el campo, que realiza las tareas del diario vivir y ejecuta actividades para mantener y colaborar en los ingresos asociados a la producción que le permita a mi familia mantenerse y tener calidad de vida”.*

También se interpreta la existencia de diferentes formas de violencia hacia las mujeres en la ruralidad, que atentan contra las autonomías. Violencias basadas en género, relacionadas con lo económico, patrimonial, psicológico, violencia física, entre otras. Sigue siendo una realidad invisible, que queda en la órbita de lo privado; la institucionalidad ha generado instrumentos para sensibilizar en VBG y a través de estos, se comienza a reconocer y abordar la problemática en el medio rural.

A (67) *“Me inscribí en un curso de capacitación en MIDES, Inmujeres, para ser agente de apoyo en tema violencia doméstica en la ruralidad; por mi profesión siento que puedo ayudar y aportar en mi zona y a otras mujeres. Hay veces que en los grupos de WhatsApp las mujeres no se animan a intercambiar sobre determinadas cosas, de manera individual es más fácil”.*

J (55) *“Las formas de violencia también me preocupa, son importantes, existen a todo nivel y ahí la política pública debería estar presente desde la base de las comunidades”.*

D (55) *“Se hicieron consultas sobre situaciones de violencia, más de lo común. Tanto la Red como organización y la MDR fueron ámbitos fundamentales para transitar la emergencia de la mejor manera”.*

A lo largo de las entrevistas y posterior análisis de las categorías priorizadas en la investigación, la percepción de las mujeres en tanto sus derechos y niveles de autonomías es casi inexistente.

Con relación a la violencia de género, en los antecedentes de investigación se hace alusión a la necesidad de implementar mecanismos institucionales y también a nivel de las organizaciones sociales, para abordar la problemática de la violencia, considerada una pandemia mundial. Resulta imprescindible, contar con herramientas de acción que incluya en “red” a los distintos grupos y que contribuya a generar sistemas más inclusivos y flexibles para actuar de manera efectiva contra la persistencia de la pandemia.

Se interpreta que integrar organizaciones sociales como la Red de Mujeres Rurales de Colonia, entre otras, les permite a las mujeres, fortalecerse como grupo de pertenencia y adquirir mecanismos de protección, con mayor facilidad, frente a situaciones de violencia basada en género.

La valoración en términos económicos, de su trabajo, aún, sigue siendo un inmenso desafío. Cuando se hace referencia a las capacitaciones, emprendimientos artesanales y productos de gastronomía, no hay asociación (en el relato) con beneficios económicos que le otorguen autonomía económica y empoderamiento.

D (56) *“También en estas ocasiones de encuentros, las propias mujeres traen sus artesanías y también lo que elaboran en gastronomía, lo comparten y dan a conocer sus emprendimientos. Estuvimos trabajando en tema cueros durante el año pasado, esa inquietud se generó en la Expo Sostenible que fuimos con un grupo grande de mujeres rurales de Colonia con el apoyo del MGAP y MIDES al Antel Arena. Realmente fue muy positiva la visita y el intercambio con diferentes rubros de trabajo artesanal”.*

“Antes de ir a la Expo visitamos el Cedel de Casavalle donde nos mostraron las instalaciones y el uso comunitario que tienen de ellas, en particular de las cocinas para permitir que las personas hagan sus emprendimientos con todos los permisos y habilitaciones, además de tener los materiales gratuitos. También estaba la parte de trabajo textil y herrería”.

“Fue una jornada inolvidable y muy enriquecedora para todas. La idea era poder conocer experiencias donde las mujeres pudieran tener autonomía económica con sus emprendimientos”.

Sin embargo, a la hora de gestionar el riesgo, provocado por la emergencia agropecuaria por déficit hídrico, fueron ellas las que lideraron en sus familias, organizaciones y comunidades, los apoyos institucionales para transitarla a corto y mediano plazo. Lo hicieron con participación activa en las MDR del departamento y también en las organizaciones sociales de las que forman parte.

D (56) *“En la emergencia agropecuaria la participación de las mujeres aumentó; las llamadas que tuve a través de la Red, para solicitar agua, canastas y otras necesidades siempre fueron mujeres. Conformaron un grupo para escuchar y solucionar los problemas, y a través de las*

necesidades propias nos dimos cuenta de que participar nos fortalecía y que teníamos capacidad de hacer gestiones sin miedo”

J (55) *“Frente a la Emergencia Agropecuaria, no tengo indicadores que puedan afirmar que las mujeres participaron más porque en agroecología son ellas las que siempre están. Igualmente creo que el tema cuidado de la tierra y de la familia es algo que las atraviesa. El enfoque agroecológico es muy integral, es un tema que implica los vínculos entre las personas, con los recursos naturales, con la dignidad y la calidad de vida, la parte social es fundamental y eso genera otras herramientas para poder acompañar esos procesos. Los saberes de todos los integrantes de la familia se ponen en valor y el desafío es que todos puedan intercambiarlos y compartirlos, que tengan la oportunidad de hacerlo. Los grupos y las organizaciones fortalecen los mismos y a la comunidad. También a las mujeres sin lugar a duda”.*

“La participación de las mujeres en la agroecología es importante, muchas son titulares de sus emprendimientos. Muchas han querido hacer transiciones de sus rubros productivos y ahí se ve la preocupación del cuidado del ambiente, mayor conciencia y del manejo en base a sistemas productivos integrales. Lo hicimos con seis familias lecheras, de tambos de 100 vacas o más, el enfoque de sistema ayudó y lo que nos preocupó fue ganar la confianza de las familias con la técnica y que toda la familia participara de las decisiones. Nos importa escuchar todas las voces”.

Hay una clara correlación entre el género y el cuidado del ambiente. Son mayoritarias las mujeres, las que se preocupan y ocupan del manejo y preservación de los recursos naturales. De igual manera, son las que se capacitan en temáticas vinculadas a sistemas de producción sostenible y producción de alimentos. Son las mujeres las que manifiestan inquietudes sobre el arraigo de las generaciones jóvenes en el medio rural, directamente relacionado con la sostenibilidad productiva a nivel de los predios familiares.

El cambio climático es un factor decisivo en tanto la valorización de la cadena agroalimentaria y la agricultura familiar. Ahí las mujeres son preponderantes, en todas las etapas del proceso productivo.

4.2 Institucionalidad Agropecuaria

La institucionalidad agropecuaria abarca un espectro muy amplio en tanto las formas de organización y el nivel de incidencia ejercido en los distintos territorios, en particular, en las Mesas de Desarrollo Rural.

Este trabajo de investigación contempla las diferentes formas de participación de organizaciones públicas y privadas, en el ámbito de las MDR en el departamento de Colonia. Muchas de ellas, forman parte del CAN y CAD, estructuras descentralizadoras enmarcadas en la Ley de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias (Nro.18126) del 2007. Estas son: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP); Instituto Nacional de Colonización (INC); Instituto Plan Agropecuario (IPA); Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) y Alianzas de Cooperativas Innovadoras de Colonia (ALCICO).

Las percepciones de las diferentes instituciones están determinadas por el alcance territorial, en cuanto a la responsabilidad de gobernanza, capacidad de gestión y rectoría en el diseño de las políticas agropecuarias. La institucionalidad conformada por la sociedad civil organizada realiza valoraciones en función de sus cometidos, entre otros.

4.2.1 Perspectiva de género en la política agropecuaria

De acuerdo con los testimonios de las/os referentes institucionales, se hace evidente la importancia que tiene, en el período de estudio, la implementación del Plan Nacional de Género y la transversalización de este, con el objetivo principal, de incorporar la perspectiva de género en la gestión territorial, de los distintos actores institucionales.

Coloca en el centro de sus líneas estratégicas, la realización de un trabajo interinstitucional, abordando como área de intervención, las políticas de la institucionalidad pública agropecuaria. El MGAP tiene como responsabilidad rectora el diseño de las políticas agropecuarias; en el marco de PNG de Políticas Agropecuarias, las Mesas de Desarrollo Rural se constituyen como espacios de fortalecimiento de la participación de las mujeres rurales y del agro.

1 (47) *“Se han hecho campañas de comunicación y publicitarias para ellas. Nosotros generamos dentro del Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias la campaña Transformadoras, lo que hicimos fue mostrar a las mujeres rurales, las buscamos, y les dimos la oportunidad de manifestarse; cuando cuentan todo lo que hacen, en su establecimiento, y a su vez todo lo demás como el trabajo en la Comisión de Fomento de la Escuela, para la Comisaría, para traer una ambulancia a la zona, eso antes no se tenía en cuenta y eso provoca dos cosas, que la población lo conozca, que el mismo sector lo ponga en valor y al mismo tiempo que ellas se sientan más orgullosas, más empoderadas, se muestren más. Ellas siempre tienden a tener una actitud de disminución, de no tener conocimientos y eso es doloroso escucharlo y saber que eso pasa”.*

2 (55) *“El Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias ha fortalecido la participación de las mujeres rurales en todos los ámbitos, también en las MDR. Pero creo que cuando incorporamos la perspectiva de género en nuestra tarea es un antes y un después de eso. Cuando tuve que concursar como directora, dentro de las pruebas escritas había preguntas sobre VBG; el tribunal estaba conformado por tres mujeres.*

La formación en género, de los equipos técnicos, resulta un diferencial sustantivo a la hora de interpretar las realidades de la familia rural y en particular, la de las mujeres. Habilita la incorporación de insumos y fortalece el diseño de las políticas agropecuarias, en temas relacionados a desigualdades estructurales y mecanismos de intervención a nivel territorial. Esta fortaleza se evidencia también, en los relatos de las propias mujeres rurales y del agro, que fueron analizados en la primera parte de este capítulo.

2(55) *“Por mi formación profesional como ingeniera agrónoma, como mujer rural y docente estoy convencida que podemos aportar una mirada totalmente diferente para concientizar sobre las desigualdades que hay en el medio rural por temas culturales. Trabajando con las mujeres de todas las edades, fortaleciendo su autoestima y logrando que incidan en la toma de decisiones que les posibilite una mejor calidad de vida”.*

5 (49) *“Cómo se dio el proceso interno de comenzar a trabajar en políticas con perspectiva de género, fue a partir de los compromisos con el Plan Nacional de Género de Políticas Agropecuarias del MGAP, INIA asume el compromiso y comenzamos a trabajar en primer lugar con la Comisión de Género, obviamente se plantea con el objetivo de lograr la conciencia a nivel institucional donde la idea es alcanzar la igualdad de oportunidades a todo el nivel del funcionariado de INIA. Ese compromiso lo extiende a todos los ámbitos de participación”.* *“Esto*

servió para empezar el trabajo de implementación del Modelo de Calidad con Equidad de Género de Inmujeres”.

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), se encuentra en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y es el organismo rector de las políticas de género en la institucionalidad del Estado uruguayo. El Modelo de Calidad con Equidad de Género es una herramienta diseñada para reducir las brechas de género en el ámbito laboral. Se implementa a través de acciones planificadas y procedimientos que persiguen transformaciones en las estructuras de trabajo y en la gestión de los recursos humanos con mayor equidad.

Las políticas públicas focalizadas, con perspectiva de género promueven igualdad, y esto se expresa a través de las acciones y apoyos que brinda el Estado, a las familias rurales. En situaciones de desastres ambientales y sanitarios, son imprescindibles para atenuar las brechas de desigualdad de género existentes en la matriz social y cultural de la ruralidad uruguaya.

4(54) “El IPA tiene micro cursos con el Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias de manera virtual, a través de él llegamos a familias que nunca hubiéramos llegado. Existe un abanico de gente que tiene necesidades que los pudimos contactar en la pandemia. A través de las jornadas virtuales y radiales en época de pandemia, eso se dio mucho a nivel de los queseros, ahí hay muchas mujeres”.

En particular, el referente del IPA manifiesta una permanente preocupación por la agricultura familiar, las familias se encuentran en condiciones desventajosas, en cuanto al acceso de asistencia integral de la institucionalidad pública.

De acuerdo con los cometidos de las instituciones, se plantean desafíos diferentes. La referente del INC hace énfasis en aspectos legislativos y normativos, en tanto los derechos de las trabajadoras colonas. La percepción de los logros y avances, en cuanto la visibilidad de las mujeres rurales y el aporte que hacen a la economía del país, como la consolidación de derechos laborales y patrimoniales, aún permea de manera heterogénea en la estructura del Estado, ejemplifica con el BPS.

4 (52) *“En lo que nos compete como Regional de Tarariras, perteneciente al INC, respecto a la perspectiva de género, visualizamos que existe una mayor incidencia de la participación de las mujeres rurales, en parte por las políticas institucionales que se han tomado respecto a la Cotitularidad. Institucionalmente desde la Ley 11029, creadora del INC han estado incluidas las mujeres como posibles titulares de tierra, lo cual estando al 2014 en bajo porcentaje con respecto al total de colonos, se promueve la cotitularidad conyugal a efectos de mayor incorporación de las mujeres a la titularidad de la tierra, con los derechos y las obligaciones que la misma implica”.*

“Con relación a nuestra percepción de género y en particular en lo referente a mujeres rurales, es un proceso lento, con un crecimiento destacado en la última década, pero aún existen limitantes, en cuanto a las oportunidades tanto en la gestión como en la realidad del medio rural (se sigue llamando en su gran mayoría, frente al BPS, como “socia colaboradora”, y no figuran en DICOSE, en general)”.

Se reconoce por parte de la sociedad civil organizada, la fortaleza de trabajar de manera articulada con la institucionalidad pública, en lo que refiere al enfoque de género. Dicha articulación promueve los procesos necesarios para incorporarlo e internalizarlo en las actividades que las instituciones desarrollan en los diferentes ámbitos sociales.

6 (32) *“Respecto a la perspectiva de género en el territorio, considero que se vienen realizando muy buenas intervenciones en el departamento. Trabajando desde diferentes ámbitos, e integrando a los diferentes actores de la institucionalidad pública y esa creo que es la mayor fortaleza. Sin dudas siempre hay mucho trabajo por hacer, pero considero que es un proceso gradual que poco a poco se va interiorizando en todas las actividades que realizamos en las instituciones, cada vez más se considera el enfoque con perspectiva de género, sólo que muchas veces no lo evidenciamos como tal o lo diferenciamos de las demás líneas de trabajo”.*

4.2.2 Percepción de la política pública en territorio

1 (47) *“Con relación a cómo visualizo las políticas públicas agropecuarias en territorio, en los últimos años se ha notado y eso se puede verse en varios ámbitos por ejemplo entrada en esta administración se modificó legislación para poder descentralizar no solamente a través de las comisiones de Fomento o la institucionalidad agropecuaria sino también a través de los gobiernos departamentales. Sabemos que los gobiernos departamentales tienen otra cercanía con los ciudadanos y es otra ventanilla de entrada y por lo tanto es otro mecanismo de ejecución*

que es bueno. Ayuda a tener una mayor territorialización de la política y poder estar más cerca de los productores y productoras. Sigue siendo un gran desafío el tema de la coordinación”

2 (55) *“La política pública en Colonia hoy relacionada al agro y con perspectiva de género en particular tiene fortalezas claras. Hay espacios de trabajo conjunto entre diferentes actores locales para aterrizar las diferentes oportunidades de esta. Y dirigidas a sectores necesitados, espacios participativos de trabajo como las MDR, Mesas interinstitucionales como el Comité de Emergencia, entre otros”.*

La legislación actual ha fortalecido las acciones descentralizadoras de las políticas públicas, habilitando responsabilidades y toma de decisiones a los gobiernos departamentales y municipios. Las Intendencias tienen un rol protagónico en la asistencia de las familias rurales, en tanto son ejecutores directos de la infraestructura vial que posibilita accesibilidad y servicios. Durante la emergencia agropecuaria, necesidades básicas como el agua y alimentación fueron gestionadas por los CECEOED en articulación con la institucionalidad agropecuaria. La territorialización de la política pública, según la Directora General del MGAP se amplía con la participación de los gobiernos departamentales.

Las MDR se visualizan como espacios participativos y determinantes para la descentralización de las políticas agropecuarias en el departamento de Colonia. Las/os referentes institucionales ponderan las MDR como fortalezas para el trabajo de extensión pública, contemplando las dinámicas de cada una de ellas en tanto agendas y niveles de participación.

En cuanto a las debilidades de las políticas públicas en territorio, se coincide en las dificultades para llegar a la producción familiar, entre otras. Dicha realidad genera desigualdades en el acceso a asistencias, de carácter técnico y económico fundamentalmente. Hay una connotación meramente política, en la decisión de jerarquizar la agricultura familiar en las políticas públicas agropecuarias.

1 (47) *“creo que hay muchas medidas o políticas dirigidas al sector agropecuario en particular a la agricultura familiar, que son importantes, fundamentales diría, pero es un desafío la coordinación y el marcar objetivos claros. Eso pasa por una cantidad de decisiones que pasan desde las más altas jerarquías hacia abajo, entre otras cosas que rol se le va a dar a la producción*

familiar y por lo tanto cuál será el apoyo, no solo el económico sino como se va a encarar el fomento de la agricultura o la lechería, cuál va a ser la transversalización que se le da en esas políticas públicas que se elaboran y esos recursos que se dirigen a la producción familiar. Se ha hecho sí, no solamente por el MGAP sino por todo el gobierno, lo vimos en la atención de la emergencia agropecuaria, sigue siendo un desafío enorme la coordinación”.

2 (55) *“Las debilidades están en lograr la verdadera descentralización, poder vencer algunas barreras, mejor trabajo en equipo interinstitucional y poder llegar a más personas y lugares del medio rural. A los predios rurales de escala familia, como la agricultura familiar. Mejorar las respuestas del Estado en tiempo y eficacia”.*

4 (54) *“Con relación a cómo percibo la política pública agropecuaria en territorio, creo que hay pocos recursos humanos, faltan técnicos en territorio y a los productores pequeños y chicos les falta mucho más apoyo, falta extensión pública clara y apoyo específico. Dentro de las fortalezas las MDR son ámbitos que ayudan a llegar a los productores. Son diferentes según las zonas, varía su dinámica según el responsable”.*

3(52) *“En cuanto a las políticas públicas entiendo que más allá de la institucionalidad rural que es bastante rica y se ha ido fortaleciendo en cuanto a presencia y distribución en territorio, es importante el enfoque estructural, como por ejemplo lo enmarcado en el INC, más allá que ante coyunturas determinadas permiten cierta flexibilización que se comporta en manera más robusta para los últimos años, en cuanto se pueden capitalizar años de trabajo en temáticas como involucrar a las mujeres y los jóvenes, las institucionalidad que permite el acceso de estos grupos a los programas disponibles, y donde las Mesas de Desarrollo se convierten en un lugar de difusión y acceso a la información, que deben poner en conocimiento de los productores sus representantes en territorio.”*

“En general, se vuelve común que el alcance de las políticas públicas llega a un público que se reitera, que ya está institucionalizado y es difícil el alcance a población aislada; en general se reiteran los beneficiarios de proyectos por acceso, por interés personal o por vínculo a instituciones que los nuclean”.

En términos generales, el desafío que comparte la institucionalidad pública agropecuaria es la calidad de la descentralización; los niveles de coordinación interinstitucional y la jerarquización de políticas focalizadas a las producciones familiares, aisladas y no institucionalizadas.

Clavijo Villalba (2015), en su estudio de las Mesas de Desarrollo Rural, citado en los antecedentes de investigación, tiene por objetivo, el estudio del funcionamiento y la

diversidad de formas que tienen las MDR como instrumento de política pública para la agricultura familiar y asalariados rurales, fortalecidas a partir de la Ley Nro. 18126 de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con base Departamental promulgada en 2007.

4.2.3 Rol de las Mujeres Rurales en las Mesas de Desarrollo Rural. Participación

Desde una perspectiva nacional, y desde la institución rectora de las políticas agropecuarias, existe una percepción heterogénea y complementaria en tanto los actores que promueven la participación de las mujeres rurales en general y en las MDR en particular.

Considerar a las propias mujeres agentes generadoras de propuestas y capacidad de difusión de las políticas públicas, en los ámbitos donde ellas participan, instala un desafío permanente y una clara consigna promovida por el Plan Nacional de Género de las Políticas Agropecuarias, entre otras líneas estratégicas implementadas.

1 (47) *“Las mujeres rurales hoy están participando activamente de las MDR, en algunas más que otras y eso se debe a factores como las distancias, explotaciones, horarios, es decir en la vida de una mujer los horarios son muy importantes. Igual hace falta más participación, sin perjuicio de eso, nosotros hemos tratado de ir un paso más allá, es decir, juntamente con otras instituciones públicas, ir a las MDR, pero no exclusivamente a través de estas, sino con las propias mujeres pedirles que sean canales de difusión de políticas públicas y de recepción de propuestas, es decir que ellas mismas sean parte de la elaboración y difusión. De hecho, el PNG se hizo con la participación y aportes de mujeres y hombres del sector agropecuario, se hizo con más de 40 consultas públicas a nivel nacional y eso la verdad nos ha traído muy buenos resultados”.*

Cuando las mujeres se visualizan como agentes de cambio, las agendas aportan temas que hacen a la realidad cotidiana de la familia rural y la comunidad; la valoración de dichas miradas posibilita legitimar la política pública con base territorial, focalizada de acuerdo con las necesidades locales y con perspectiva de género.

“Y como generadores de política pública, cuando hablamos de la participación de las mujeres rurales y del agro en general y en las MDR, a nosotros nos abre un poco la cabeza porque ellas

ponen temas en agenda que no estarían. Ejemplos son los temas de las violencias, de los menores, los vinculados a la salud, la educación, el esparcimiento, de la droga, de la discapacidad, de los cuidados, todos esos temas los traen las mujeres. Surgen también temas como la rentabilidad, el precio del dólar, la sanidad”.

“Las MDR no funcionan de la misma manera, unas más y otras menos, y a veces el acceso de la información o la distribución, no es tan amplia como desearíamos lo fuera, muchas veces la información queda en las personas que van representando a las instituciones y no permea en el todo el territorio. Eso pasa y ha pasado siempre, nosotros nos hemos planteado el desafío de mejorar eso, incluso con nuestros técnicos. En recorridas en territorio, les he preguntado a los técnicos ¿cuántas mujeres de las que están acá no conoces? Porque eso fue unas de las cosas que hemos aprendido cuando salimos con el PNG, ver que muchas beneficiarias se conocen de mucho tiempo con los equipos técnicos y eso nos parece muy bueno, pero a su vez, faltaban nuevas caras. Y otras de las preguntas que nos importa es cómo ellas acceden a la información, como se inscribieron, ahí surge otra variable fundamental a la hora de fomentar la participación de las mujeres en las MDR y evaluar los procesos”

La forma de funcionamiento de las MDR en cada territorio representa una debilidad a la hora de valorar la efectiva articulación interinstitucional que promueven como también así, la participación de las mujeres en dichos ámbitos de decisión. Los recursos humanos y técnicos que interactúan en las MDR junto con las características territoriales son determinantes para garantizar la democratización de la información y por ende de la participación.

Desde una perspectiva macro, los desafíos en tanto la participación, de las mujeres rurales y del agro en las MDR siguen siendo de magnitud; la evaluación de los procesos de participación, adquieren niveles de complejidad y al mismo tiempo, son imprescindibles para garantizar el cumplimiento de los cometidos que tienen las MDR en las políticas públicas.

Las valoraciones de percepción sobre la participación de las mujeres y las MDR de la institucionalidad departamental, que integran el CAD, están focalizadas en la realidad local y más precisamente en la representatividad de las mujeres a través de la Red de Mujeres Rurales de Colonia. La organización como Red otorga sostenibilidad e identidad

propia en las MDR en cuanto participación. Además de representatividad en las diferentes zonas rurales y la presencia en las dos Mesas que funcionan en el departamento.

B (55) *“Las mujeres rurales en Colonia, y en las MDR son muy activas, con demandas constantes que reflejan las diferentes realidades de los territorios. Eso incluye la diversidad de las mujeres y las condiciones para acceder al ejercicio de sus derechos. En Colonia funcionan dos MDR, zona este y oeste.”*

“El rol que ellas tienen es muy importante, las MDR sirven para articular propuestas y reclamos por parte de todos los que participan, en este caso, hay muchas mujeres que lo hacen representando a la Red de Mujeres Rurales. Participan de manera sostenida, se comprometen con los temas y también con la difusión de las políticas públicas. La participación la visualizo a través de organizaciones, y la Red de Mujeres Rurales es una herramienta que además tiene alcance a diferentes zonas del departamento. Ellas transmiten las necesidades de la familia propia y las de su comunidad. Existen sí obstáculos que ellas manifiestan tener para poder participar como la violencia económica, los cuidados, las tareas de a casa, lo doméstico. Los familiares a cargo son prioridad frente a otras actividades.”

“Los beneficios de la participación de las mujeres rurales y del agro como conceptualmente hoy las concebimos son varios. Aportan una visión diferente que los productores varones. Comparten realidades que tiene que ver con su familia y también sus entornos. Ellas tienen mucho involucramiento con los temas de cuidado del ambiente, salud, capacitaciones, trabajo, recreación y estos temas los sugieren en las agendas de la MDR. Se sienten escuchadas, respetadas y valoradas. Han promovido la presencia de referentes de BPS para que en territorio brinden información sobre derechos jubilatorios y aportes a la seguridad social, por ejemplo. También con temas vinculados a energías renovables desde el MIEM. Como eso, lo han hecho con otras instituciones del Estado. Participan en la MDR desde que tengo la responsabilidad de coordinación, referentes de Colonización, MIDES-Inmujeres, Intendencia de Colonia, Instituto Plan Agropecuario, INIA, y organizaciones cooperativistas de características diversas. En tiempo de emergencia agropecuaria también participaron representantes de los municipios y Ministerio de Ambiente (Dinagua)”.

“Hoy son más de 150 mujeres las que conforman el grupo de mujeres rurales de Colonia que se promovió desde el MGAP cuando asumí la dirección departamental”.

Existe un reconocimiento por parte de la Directora Departamental del MGAP en relación con la incidencia que la Red de Mujeres Rurales tiene en el diseño de las agendas de las MDR. La articulación con otras instituciones del Estado es promovida por las mujeres en tanto organización y en el periodo de emergencia agropecuaria se evidenció mucho más.

Cuando se analizan las formas de participación, la capacidad de incidencia en los temas de las agendas por parte de las mujeres se identifica como una fortaleza; la Red como organización es determinante para dicho logro.

5 (49) “La presencia y participación de las mujeres en las MDR contribuye a promover la equidad de género en el desarrollo rural al sensibilizar sobre las desigualdades de género existentes y abogar por medidas y políticas que promuevan la igualdad de oportunidades y el empoderamiento de las mujeres en el ámbito rural. Aportan una visión diferente y un mayor grado de empatía por las personas involucradas en cada una de las actividades relacionadas al agro”.

Desde la Dirección del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria INIA La Estanzuela, se coincide sobre la contribución de las mujeres a las agendas de las MDR y a las actividades relacionadas al agro. Una contribución diferencial en tanto la visibilización de las desigualdades de género en la ruralidad. Dicha institución integra el CAD; actualmente no tiene una política de extensión, en función a sus cometidos.

A nivel de las familias colonas, se visualiza la participación de las mujeres rurales como un proceso incipiente; al mismo tiempo, se reflexiona sobre la importancia de las características de las MDR para contribuir a la participación de estas. La conformación de las instituciones en tanto género se visualiza como un factor condicionante a la hora de la participación sostenida de las mujeres.

3(52) “La participación de las mujeres en las MDR es incipiente; condicionada a veces la presencia por la movilidad y el horario, se visualiza que las mujeres son participantes activas de las MDR de Colonia, y en la MDR de Colonia Este, representando al Grupo de Mujeres Rurales del Departamento, no así con otras instituciones que sus representantes son en general del género masculino. La participación de las mujeres en las Mesas de Desarrollo está condicionada por la organización y la institucionalidad previa, dado que la frecuencia y la continuidad de la

presencia no se mantiene, se manifiestan opiniones propias o en representación de un colectivo con la búsqueda del bien común, para una zona, o de la institución que representan”.

También parece existir, a nivel de las organizaciones sociales, cooperativas y gremiales de productores una participación estratégica en las MDR para afianzar alianzas locales. En el caso de ALCICO las motivaciones de participación están vinculadas a política de extensión rural en articulación con MGAP y en tanto espacio de construcción de alianzas con potenciales socios que representen intereses comunes.

6 (32) *“Cómo expresé anteriormente, considero que todos tenemos algo para aportar sean mujeres, hombres, jóvenes y en las diferentes miradas y aportes esta la riqueza del diálogo constructivo. Nosotros somos una alianza y participamos en las MDR para generar otras también”.*

En términos generales, existe una percepción heterogénea y complementaria de la participación de las mujeres rurales en las MDR. Las personas que representan las instituciones y tienen responsabilidad directa en la coordinación de las MDR juegan un rol determinante para el fortalecimiento de estas, de las organizaciones participantes y del empoderamiento de las mujeres. Las limitaciones a la participación de las mujeres tienen que ver con la accesibilidad, disponibilidad de tiempo y autonomías, entre otras; estas limitaciones se asumen como factores que profundizan desigualdades territoriales y condicionan las oportunidades de participación presencial.

La dinámica en la gestión territorial, de las MDR del departamento de Colonia, contempla realidades territoriales y son priorizadas en las agendas. La institucionalidad pública descentralizada tiene la responsabilidad de evidenciar las debilidades y adoptar estrategias que se adapten a las realidades locales. La sensibilización en tanto la perspectiva de género aporta un diferencial en la gestión de las MDR, a la institucionalidad pública agropecuaria y a las organizaciones de la sociedad civil organizada.

4.2.4 Contexto de Emergencia Agropecuaria

1(47) *“En el marco de la emergencia agropecuaria aparecieron estos temas que no lo imaginamos sean tan priorizados y lo trajeron las mujeres”.*

“Las propias mujeres planteaban que las ayudaran a ellas para sostener a la familia. Que necesitaban ayuda para la salud mental a través de talleres y charlas, salvando los prejuicios que conlleva el tema. Para los hombres es más difícil reconocer esas necesidades. Se hicieron talleres en agremiaciones lecheras del sector privado que incorporaron estas demandas e hicieron muy buen trabajo en ese sentido”.

“La emergencia agropecuaria evidenció muchas realidades, tenemos que sacar aprendizajes, en el caso de la asistencia y apoyo a la producción familiar aprendimos que no solo se trata de lo económico, de las medidas de prevención, de las políticas de riego, acceso al agua, capacitaciones, pero aparecieron temas nuevos porque había actores en territorio que estaban dispuestos a escuchar y se logra a través del PNGdePag porque se dio un contexto amigable para que se pudieran plantear esos temas y fueran bien recibido”

“Más allá de las medidas implementadas en la emergencia agropecuaria, el PNGde PAg ofreció programas como Vigías vinculado al CC y ambiente y también Transformadoras donde ahí hubo canales para acceder al agua, y la DIGEGRA estuvo presente con proyectos dirigidos a las mujeres rurales, que tuvieron que ver con la atención a la emergencia y a fuentes de financiamiento. No eran el objetivo del Plan, pero contribuyó de manera integral a todos los apoyos que brindó el MGAP y la institucionalidad del Estado. Se generó un ámbito donde se expusieron temas nuevos que son relevantes deberán serlo de ahora en más.”

La emergencia agropecuaria por déficit hídrico tuvo un impacto sustantivo en todo el territorio nacional, afectando a todas las actividades agropecuarias, en mayor medida a la producción familiar. Desde el Estado se implementaron apoyos, de índole económico, logístico y técnico. De acuerdo con el testimonio de la Directora General del MGAP, en recorridas por el territorio al mismo tiempo que se transitaba la seca, las mujeres visibilizaron realidades vinculadas a la salud, en particular la salud mental. La focalización de las políticas agropecuarias con perspectiva de género, permitieron identificar temas que no estaban siendo considerados prioritarios como medidas de apoyo por parte de la institucionalidad.

Los programas Vigías vinculados al cambio climático y el ambiente, junto con Transformadoras facilitaron el acceso de las mujeres a beneficios directos en la atención de la emergencia agropecuaria; la integralidad en la gestión estuvo fortalecida por

proyectos dirigidos a mujeres, en aspectos económicos, sociales y estructurales en tanto la falta de agua por un tiempo prolongado.

2 (55) *“Pude percibir que la emergencia agropecuaria motivó a que ellas participaran de manera más sostenida y se involucraran más con la agenda que definíamos en cada instancia de reunión. Ellas lideraban las consultas, gestiones para acceder al agua, también para informarse sobre los apoyos que se estaban dando desde la institucionalidad para los afectados por la seca”.*

Desde la Dirección Departamental del MGAP, la emergencia significó un disparador para potenciar la participación de las mujeres en las MDR y la incidencia en las agendas. Estas percepciones son posibles cuando se trabaja desde el territorio, en cercanía con la familia rural y en articulación con los demás actores del sector agropecuario.

3(52) *“Por las condiciones productivas y de estrés a nivel familiar que implicó la última sequía que atravesó el país, las mujeres fueron en alguna medida las que en búsqueda de alternativas ya fuera por el acceso al agua de la familia o de los animales, se acercó a las instituciones y a las reuniones de promoción de aunar esfuerzos para encontrar salidas a la difícil situación”.*

En otro orden, en el abordaje de la emergencia agropecuaria por parte de las familias colonas, se visualizó una mayor participación de las mujeres en general; la necesidad de acceder al agua, para consumo familiar y para la producción determinó un mayor involucramiento de las mujeres en la gestión de la crisis.

3(54) *“Creo que el contexto de la emergencia agropecuaria sirvió para que la gente se organice y se una. Cuando existen necesidades frente a una crisis la gente participa más. Y se visualiza más en los productores chicos que son los que necesitan de políticas públicas más dirigidas. Las MDR ayudan a las familias medianas y chicas del medio rural”*

El contexto de crisis evidenció capacidades de organización y mayor participación; las MDR sirvieron de apoyo, en mayor medida, a las familias productoras de mediana y pequeña escala. Persiste la percepción de una mayor vulnerabilidad de los predios de producción familiar y la falta de asistencia institucional, agravada por la sequía.

6(32) *“Desconozco que hayan existido cambios en la participación debido a la emergencia, no percibí cambios en los ámbitos en los que participo respecto a ese tema puntual más bien todos los que ya veníamos participando aunamos esfuerzos para afrontar esa situación, pero no nos detuvimos a cuantificar si había más o menos mujeres”.*

En síntesis, la gestión de la emergencia agropecuaria para la institucionalidad agropecuaria genera desafíos en términos de descentralización, articulación interinstitucional y sensibilización frente al cambio climático y el desarrollo sostenible.

La descentralización en tanto el rol de las MDR, los temas de agenda (salud mental en contexto de crisis), la participación sustantiva de las mujeres rurales y del agro como la conformación de nuevas organizaciones sociales. La incorporación de la perspectiva de género en las acciones frente a situaciones de crisis, posibilitan atenuar brechas y también elaborar indicadores con sesgo de género.

En cuanto la articulación interinstitucional, la misma resulta imprescindible para que los apoyos, por parte del Estado, lleguen a las familias rurales, en tiempo y forma considerando la burocracia administrativa existente en la estructura pública y las desigualdades estructurales territoriales, que se evidencian de manera pronunciada a nivel de la producción familiar.

Por último, como aprendizaje de la crisis hídrica a nivel nacional, el desafío de diseñar programas de sensibilización en temas vinculados al CC y la producción sostenible, para promover la adopción de medidas de mitigación, a través de las políticas públicas, por parte del sector agropecuario, en particular, a la producción familiar.

En los antecedentes de la investigación, se hace referencia a la importancia de la cohesión social y territorial. La primera, en términos de capacidades de relacionamiento en los diversos ámbitos de la sociedad; y la última en función de los espacios físicos, con niveles de integración en tanto recursos de índole económico, cultural y natural, donde las instituciones, organizaciones sociales y las comunidades le otorgan identidad propia al territorio en disputa.

También, en el trabajo de investigación de González Márquez, se describe cómo las Mesas de Desarrollo Rural, fueron fundamentales para gestionar la Emergencia Agropecuaria por déficit hídrico, decretada en los departamentos de San José, Colonia y Canelones durante el 2008-2009. A través del MGAP, se desarrolló el Operativo de

distribución de raciones y semillas para animales; también el suministro de agua para consumo animal.

A través de las entrevistas, las Mesas de Desarrollo Rural, se describen como territorios, en los cuales la presencia de la institucionalidad pública agropecuaria y la participación de los actores sociales son determinantes en el diseño de las relaciones de poder que las caracterizan, a nivel nacional y departamental.

4- CONCLUSIONES

La propuesta de este trabajo de investigación estuvo orientada a aportar elementos de análisis, sobre el rol de las políticas públicas, en las mesas de desarrollo rural, como ámbitos de promoción de la participación de las mujeres rurales y del agro en contexto de emergencia agropecuaria en el departamento de Colonia.

Los resultados obtenidos, estuvieron en función del análisis de los testimonios de las propias mujeres rurales y del agro, y de la institucionalidad del sector agropecuario. Conjuntamente, con la revisión bibliográfica, que sostiene los ejes de estudio de los antecedentes y el marco teórico de la investigación, se realizaron aportes interpretativos, de la información recolectada de las entrevistas.

En tal sentido, en función del problema de investigación, los objetivos y las preguntas planteadas inicialmente, las conclusiones se presentan ordenadas en tres áreas temáticas: **debilidades, fortalezas y desafíos** de la política pública en la promoción de la participación de las mujeres rurales y del agro en las Mesas de Desarrollo Rural. Estas áreas temáticas, incorporan dimensiones de análisis, para facilitar y ampliar las reflexiones finales, que persigue este trabajo de investigación. Integran las percepciones descritas por las mujeres rurales y del agro, y la institucionalidad agropecuaria.

Uruguay ha logrado avances significativos en la promoción de las políticas públicas y la descentralización de la gestión, en particular en el sector agropecuario, aunque aún enfrenta desafíos en términos de desigualdades territoriales, capacidades institucionales

y coordinación interinstitucional para garantizar una implementación efectiva de las políticas en todo el territorio nacional.

Debilidades

Las **desigualdades territoriales** se constituyen como debilidades, se evidencian en el proceso de análisis y son determinantes en el funcionamiento de las MDR y en los niveles de participación de las mujeres. Las disparidades en acceso a servicios y oportunidades son obstáculos para fomentar y garantizar la participación en los ámbitos de decisión. Las características de los territorios otorgan diversidad en tanto las formas de funcionamiento de las MDR, la distribución territorial de las mismas y el diseño de las agendas.

La **naturalización de las limitaciones estructurales** dadas por el contexto de los propios territorios y de la matriz productiva, se perpetuaron en la naturalización de las dificultades extremas que la emergencia agropecuaria evidenció. En los relatos de las mujeres rurales y del agro, la falta de agua para consumo familiar y para los animales no está sobredimensionada frente a otros temas como la participación y la percepción de mujer rural y del agro con sentido identitario.

La **falta de reconocimiento de la fuerza del trabajo de las mujeres** aún persiste en la matriz social agropecuaria. Aunque su contribución es crucial para el funcionamiento de las estructuras familiares y el bienestar de las comunidades rurales, en general su trabajo no es completamente reconocido ni valorado en igual medida que el de los hombres. En el ámbito público y privado, los patrones culturales siguen reproduciendo brechas de género, mientras las mujeres se identifican con el trabajo no remunerado, no reconocido ni valorado socialmente, como son los cuidados, la producción predial y la titularidad de la tierra. También la violencia de género está presente en la vida de las mujeres rurales. La falta de reconocimiento por parte de la institucionalidad del Estado y las organizaciones sociales, son mecanismos que conspiran contra la participación y autonomías de las mujeres. De igual manera, contra los cometidos que las políticas públicas persiguen en cuanto el bienestar social y a la igualdad de oportunidades y derechos.

En cuanto a las **capacidades institucionales** hay limitaciones en recursos humanos y logísticos; el diseño y la implementación de políticas descentralizadas de manera efectiva requieren de personas idóneas en todo el territorio. La coordinación interinstitucional es visualizada como bisagra por parte del MGAP para la mejora de la descentralización de las políticas agropecuarias. La superposición de esfuerzos entre instituciones y dificultades en los procesos de implementación limitan las acciones a nivel de los territorios. En las situaciones de producción familiar, las debilidades institucionales en la gestión se evidencian con mayor profundidad.

Las percepciones sobre las políticas públicas agropecuarias en territorio se expresan y valoran en función de **dimensiones macro y micro**. En las primeras se tiende a homogeneizar el análisis de las capacidades institucionales en relación con los alcances y los territorios; en las últimas, donde anclan en los departamentales propiamente dichos, se habilitan miradas más asertivas por parte de los referentes territoriales, sobre el rol de las instituciones, en el desarrollo rural sostenible. En la medida que estos enfoques no logran complementariedad, hay tensiones que propenden a debilitar la institucionalidad y la gestión pública. Limitaciones institucionales del propio diseño de la política.

Fortalezas

La **participación** puede visualizarse como una fortaleza; hay un involucramiento de la comunidad en la toma de decisiones políticas que fortalece el entramado social. La descentralización es importante, y ha experimentado avances significativos en relación con la delegación de responsabilidades a gobiernos departamentales y municipales, eso facilita adaptaciones locales y mayor flexibilización en la implementación de las políticas públicas.

En la actualidad, dentro de las políticas públicas se han generado cambios, que han favorecido el espacio y el reconocimiento de una mirada diferente, por parte de las mujeres. Dentro de los espacios de articulación interinstitucional, la participación es notoriamente creciente y las mujeres rurales están cada vez más presentes y activas; también formando parte de cooperativas, asociaciones de productores, comisiones, redes y organizaciones comunitarias. La **participación de las mujeres** en estos espacios enriquece la toma de decisiones al aportar perspectivas diferentes y conocimientos

específicos sobre temas relativos a los sistemas productivos, la seguridad alimentaria, el acceso a servicios básicos, entre otros, promoviendo soluciones con sensibilidad social, con mirada más humanista y más equitativas para las comunidades donde trabajan y viven.

La **participación de las mujeres en las Mesas de Desarrollo Rural** del departamento de Colonia, es fundamental para garantizar que el desarrollo rural sea igualitario, más inclusivo y sostenible, al tiempo que promueve el empoderamiento de las mujeres y el fortalecimiento de sus comunidades. Su presencia asegura que los planteos, preocupaciones y necesidades sean tenidas en cuenta en las estrategias y políticas de desarrollo rural.

La **participación de organizaciones como la Red de Mujeres Rurales de Colonia**, en las MDR departamentales, contribuye a promover la perspectiva de género en el ámbito local y aporta en tanto la visibilización y sensibilización sobre las desigualdades de género existentes. Las MDR de Colonia comparten temas de relevancia para el sector, y también los ligados al desarrollo local u otros vinculados a rubros no agropecuarios. Es un atributo que asegura equilibrios en las dinámicas de participación, y fortalece de manera igualitaria a los actores más débiles frente a los poderosos; los conflictos estructurales representativos del sector se focalizan y atenúan. Además, la participación de las mujeres de manera colectiva se fortalece y estimula cuando los actores institucionales a nivel local ponen en valor sus agendas y aportes de dichas organizaciones.

Existen esfuerzos para promover el empoderamiento de las mujeres rurales, brindándoles acceso a recursos, capacitación y oportunidades económicas que les permitan tomar decisiones autónomas dentro de sus familias y comunidades. La **perspectiva de género en la institucionalidad** agropecuaria junto con las **políticas focalizadas hacia las mujeres**, constituyen avances para el fortalecimiento de los espacios de participación. La incorporación de dicho enfoque en las políticas públicas (leyes, planes, programas y campañas, entre otros) y la sensibilización de los recursos humanos que diseñan, implementan y ejecutan las mismas, constituyen logros sustantivos para el abordaje de las desigualdades estructurales que persisten en tanto violencias y autonomías de las mujeres en la ruralidad. Las diferentes formas de autonomías y el empoderamiento son fundamentales para el avance de las mujeres en la ruralidad.

La **utilización de redes y alianzas** entre mujeres rurales y del agro, como mecanismos de participación, contribuye al fortalecimiento de las MDR y al nivel de representación en las mismas. El contexto de Emergencia Agropecuaria tuvo un impacto significativo en la participación de las mujeres en ámbitos de decisión, en el medio rural. Muchas de las propuestas que se diseñaron surgieron de las mujeres rurales que aportaron capacidades para agruparse, conformar organizaciones y promover la ayuda necesaria para resolver algunas necesidades con una perspectiva productiva y social. Los temas vinculados a la emergencia agropecuaria tuvieron una marcada incidencia en las agendas de las MDR, siendo las mujeres, interlocutoras activas en tanto participación y soluciones. La crisis puede configurarse en una oportunidad para reflexionar sobre la importancia de incluir los enfoques y necesidades de las mujeres en la planificación y respuesta a emergencias, lo que podría impulsar esfuerzos para fortalecer su participación en ámbitos de decisión en gestiones de desastres hacia adelante. La socialización de género es un activo importante que tienen las mujeres para transitar situaciones de desastres; la matriz comunitaria sirve de entramado para desarrollar capacidades necesarias en adaptación al cambio climático. Estas variables se evidenciaron en todo el proceso de investigación.

La **transversalización de la perspectiva de género en las políticas ambientales**, en los últimos años en Uruguay, se puede valorar como una fortaleza de la política pública en general. Los compromisos asumidos por nuestro país, en el marco del Acuerdo de París, ante la Conferencia de las Partes de la CMNUCC, promovió el fortalecimiento de la institucionalidad a partir del Plan Nacional de Acción en Género y Cambio Climático (PAG-CC Uy), creado en el año 2020. Articula con el Consejo Nacional de Género (CNG) presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el Grupo de Trabajo de Género, del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), como condición necesaria para el fortalecimiento de la interinstitucionalidad de la agenda de igualdad de género y cambio climático en la agenda pública.

Se reafirma la importancia que desempeñaron las MDR para la toma de decisión y articulación, con la institucionalidad pública y privada, en la distribución de insumos, logística, información de interés y adopción de medidas de apoyo económico y financiero para la familia rural. Fueron espacios donde se canalizaron demandas concretas entre los

CECOED (Centros de Coordinación de Emergencia Departamental) y el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), entre otros.

Desafíos

A pesar de los avances, aún existen aspectos en tanto la representatividad de las mujeres rurales en las MDR como espacios de decisión. Las barreras culturales y estructurales limitan su participación y liderazgo, aspectos que comprometen a la institucionalidad agropecuaria a la hora del diseño de las políticas focalizadas a nivel territorial. La **participación de las mujeres**, entendida como el conjunto de oportunidades para poder desarrollar habilidades de diversa índole, vinculadas al empoderamiento y al trabajo en equipo, para incidir en las realidades de su entorno, plantea enormes desafíos.

El **reconocimiento pleno del trabajo** de las mujeres interpela a la política pública y a los gobiernos, responsables de garantizar igualdad de derechos y dar cumplimiento a las leyes y normativas que así lo consagran.

La **elaboración de indicadores con sesgo de género**, para evaluar la participación de las mujeres en las Mesas de Desarrollo Rural, compromete a la institucionalidad pública a instancias del diseño de políticas y programas. Estos indicadores son fundamentales para monitorear y promover la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito rural. Las historias de vida de las mujeres, los testimonios e indicadores de la ruralidad uruguaya plantean desafíos en la órbita de la institucionalidad y en la sociedad civil organizada. Las políticas públicas tienen la responsabilidad ética de darle visibilidad a las mujeres rurales y del agro, y a través de ellas, garantizar la igualdad de derechos y oportunidades a toda la familia rural uruguaya. En tanto la sociedad civil organizada, a través de la participación, generar cambios culturales que reconozcan los aportes económicos, sociales y culturales que las mujeres hacen a las comunidades.

La crisis por déficit hídrico plantea algunas interrogantes en tanto la profundización de las desigualdades de género existentes. En muchas zonas, es probable que la emergencia haya tenido efectos limitantes en la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, por razones de accesibilidad y situaciones de aislamiento territorial. La **incorporación de dimensiones de análisis en tanto género, en las estrategias de**

adaptación y mitigación al cambio climático deben contemplar la heterogeneidad de los colectivos de mujeres rurales, en relación con sus contextos sociales y productivos. La adaptación al cambio climático no es posible sin la incorporación de la perspectiva de género (Bernheim, 2018). Es impensable promover mecanismos de adaptación al cambio climático de manera efectiva y sostenible, sin la integración de agendas, la agenda climática requiere la incorporación de la agenda de igualdad de género.

Es necesario incorporar enfoques de género que consideren interseccionalidades y no solo visiones estandarizadas a la hora de gestionar desastres. En particular, en la última emergencia agropecuaria los apoyos realizados por parte del Estado estuvieron asociados al aspecto financiero, crediticio, de infraestructura y operativos exclusivamente.

Las fortalezas y debilidades planteadas constituyen percepciones compartidas por la institucionalidad agropecuaria y las mujeres rurales del departamento de Colonia.

En tanto los desafíos, se puede advertir que los/as referentes institucionales hacen foco en la importancia de la descentralización efectiva en el territorio como promotor de la participación de las mujeres en general y en las MDR en particular. Las mujeres rurales y del agro perciben a las políticas públicas agropecuarias y a las MDR, como herramientas imprescindibles para lograr empoderamiento, autonomías y propender al desarrollo rural sostenible en las comunidades donde construyen ciudadanía e identidad propia y colectiva.

En cuanto a la participación e incidencia, existen coincidencias en tanto los diagnósticos de la institucionalidad agropecuaria, más concretamente del MGAP (PNG Agro), y los desafíos vinculados a niveles de representatividad; liderazgo y reconocimiento; acceso a servicios públicos; acceso a información sobre derechos; preocupación por la emigración rural, en particular de los jóvenes; incidencia en las políticas para el medio rural y el sector agropecuario y los temas relacionados a la violencia de género.

En el plano de las políticas afirmativas implementadas en igual período que abarca la investigación de maestría (2021-2024), las mismas han estado garantizadas por el marco del PNG Agro, como decisiones coyunturales y no institucionalizadas en el presupuesto nacional. En tal sentido, se vuelve imperioso que las políticas afirmativas integradas a la

política sectorial de género, en especial aquellas que cuentan con significativo acumulado dentro del MGAP, se integren a la planificación estratégica de gobierno con presupuesto propio.

Se reafirma la importancia que desempeñaron las MDR para la toma de decisión y articulación, con la institucionalidad pública y privada, en la distribución de insumos, logística, información de interés y la adopción de medidas de apoyo económico y financiero para la familia rural. Fueron espacios donde se canalizaron demandas concretas entre los CECOED (Centros de Coordinación de Emergencia Departamental) y el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), entre otros.

La relación género y ambiente, como dimensión en la política agropecuaria y en el futuro del sector y del país, requiere ser incorporada con mayor compromiso institucional y profundizar en la capacitación de recursos humanos para sensibilizar sobre la misma a la familia rural. Aún es un aspecto no visualizado en los territorios como imprescindible en la gestión de desastres.

Las realidades de las familias rurales, con vulnerabilidad social endémica, asociada a la agricultura familiar, plantean desafíos impostergables a nivel de las instituciones del Estado. Aportan insumos valiosos y únicos a la hora de reflexionar sobre el desarrollo rural sostenible y la definición de ruralidad en Uruguay.

La unicidad y la singularidad que diferencian a cada familia y a cada una de las mujeres que conforman la comunidad rural, confieren un sentido a su vida fundamental en tanto su vínculo con la tierra, los recursos naturales y las múltiples capacidades de poner en valor lo intangible para desarrollar resiliencia cotidiana, individual y colectiva.

Estas valoraciones ayudan a entender el *por qué* la vida en el campo puede concebirse como una filosofía de vida intransferible; también el *cómo* transitar en ella y en particular la adversidad, asumiendo la imperiosa necesidad de continuidad a través de las nuevas generaciones, en territorios que brindan identidad a cada familia rural y a cada una de las mujeres que las constituyen.

Las múltiples dimensiones que atraviesan las vidas de las familias en el medio rural ponen en manifiesto la complejidad de las relaciones sociales que en él se generan.

Al mismo tiempo, las relaciones sociales son determinantes en tanto los territorios en disputa por relaciones de poder. En muchos casos, frente a la falta de agua, la disputa es por la sobrevivencia, en su más amplia expresión.

BIBLIOGRAFÍA

- Bernheim, Ruth,** (2018). *Estudio sobre Estrategias de Adaptación al Cambio Climático y Género para el Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y Cambio Climático para el Sector Agropecuario (PNA Agro)*. Montevideo, Uruguay.
- Campus Virtual Flacso Uruguay.** *Diploma en Género III. Las políticas públicas organizacionales y empresariales. Enfoques y elementos para su análisis*. Montevideo, Uruguay.
- Campus Virtual Flacso Uruguay.** *Diploma en Género III. Enfoques y tipos de política para la igualdad de género*. Montevideo, Uruguay.
- Cardeillac, Joaquín,** (2019). *Diagnóstico, avances y propuestas con perspectiva de género del acceso de las Mujeres rurales a recursos y el cumplimiento de sus derechos*. Montevideo, Uruguay.
- Cardelliac, Joaquín,** (2016). *Definición operativa de la población rural con fines estadísticos*. Montevideo, Uruguay
- Chiappe, Martha** (2007). *Participación, productividad y formación: la trayectoria de AMRU en Uruguay*. Montevideo, Uruguay
- FAO y Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca,** (2021). *Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias*. Montevideo, Uruguay.
- Ferro, Silvia** (2009). *Igualdad de género en la agricultura familiar del Mercosur. Desarrollo local, rural y fronterizo*. “La agricultura familiar en el Mercosur ante los desafíos globales”. Programa de Cooperación Mercosur-AECID Montevideo, Uruguay. P.149-151
- Ferro, Silvia** (2014) *Estudio comparativo de asistencia técnica y extensión rural con perspectiva de género*. Programa Regional de Género de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del Mercosur. REAF
- Florit, Paula (Coord.) y otros** (2013). *Estudio de asistencia técnica y financiamiento rural desde una perspectiva de género*. Programa Regional de políticas de Igualdad de Género Mercosur. REAF. AECID. MGAP. Montevideo, Uruguay.
- Giménez Romero, Carlos** (2015). “Promoviendo la convivencia ciudadana intercultural en barrios de alta diversidad. Ideas y experiencias para una praxis comunitaria”. Cuadernos Manuel Giménez. España

- González, María Noel** (2011). *Políticas de desarrollo rural en Uruguay. Mesas de desarrollo rural, actores y territorio*. Tesis de Maestría en Sociología, Udelar. Montevideo, Uruguay.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA**, (2019). *Luchadoras; mujeres rurales en el mundo*. San José, Costa Rica.
- Kergoat, Daniele e Hirata, Helena** (1997). *División sexual del trabajo, permanencia y cambio*. Asociación Trabajo y Sociedad. Argentina.
- Mascheroni, Paola**, (2016). *Diagnóstico prospectivo en brechas de género y su impacto en el desarrollo. Mujeres rurales: Trabajo y acceso a recursos productivos*.
- Ministerio de Desarrollo Social, Inmujeres**, (2022). *Sistema de Indicadores de Género*. Montevideo, Uruguay.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca**, Oficina de Programación y Política Agropecuaria, (2023). *Estimaciones preliminares. Impacto del déficit hídrico 2022-2023*. Montevideo, Uruguay.
- Naciones Unidas**, (2021). *Documento base de Referencia hacia la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres en la reducción del riesgo de desastres en América Latina y el Caribe*.
- Naciones Unidas Uruguay**, (2021). *Análisis de la situación de Uruguay y sus retos frente a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación**, (2011). El estado de la alimentación y la agricultura.” Mujeres en la agricultura. Cerrando la brecha de género para el desarrollo”. Roma, Italia p.150
- Organización de Naciones Unidas**, (2018). Consejo Económico y Social. “Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, período 62 de sesiones”. p. 24
- Pateman, Carole** (1988). *Contrato Sexual*
- Peyrú, Graciela** (2019) *Mujeres en riesgo. Catalizadores de la violencia de género*. Bogotá. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Pindado, Fernando** (2002). *La participación, un derecho que necesita práctica*. Ayuntamiento de Jerez. España.
- Rodríguez Lezica, Lorena** (2019). *¿Y las mujeres dónde están? Una otra mirada al sindicalismo rural en Uruguay*. Montevideo, Uruguay
- Rozenblum, Constanza** (2014). *Una aproximación a la complejidad del territorio: aportes metodológicos para el análisis y la evaluación de procesos de desarrollo territorial*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones INTA.

Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, (2019). *Estrategia de género y cambio climático hacia un plan de acción*. Montevideo, Uruguay.

Scott, Joan (2008). *Género e Historia*. Fondo de Cultura Económica. UACM, México.

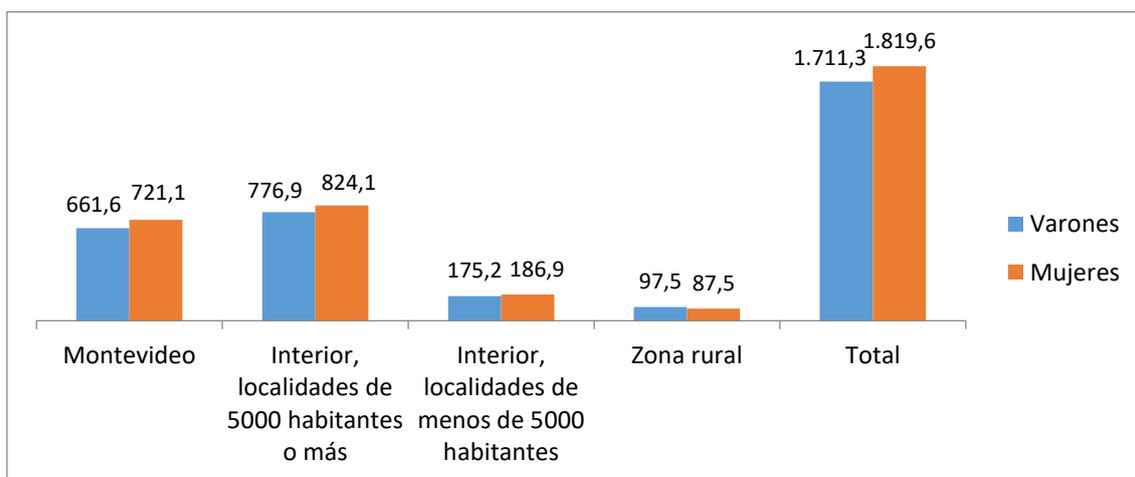
Villalba Clavijo, Clara (2015). *Estudio de las mesas de desarrollo rural en Uruguay como innovación institucional para la participación y la inclusión*. Montevideo, Uruguay.

ANEXOS

Indicadores de género por región y para zonas rurales.

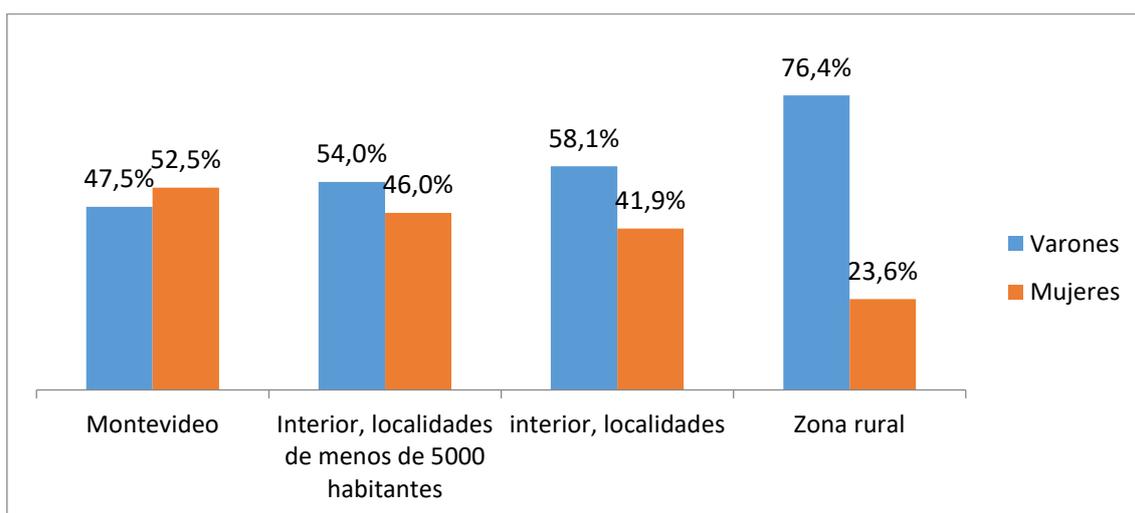
Dada la mayor esperanza de vida, hay más mujeres que varones en Uruguay. Sin embargo, en las zonas rurales hay aproximadamente 10 mil mujeres menos que la cantidad de varones.

1. Cantidad de mujeres y varones por región, en miles. 2020



Fuente: Sistema de Información de Género, INMUJERES – MIDES en base a ECH 2020, INE

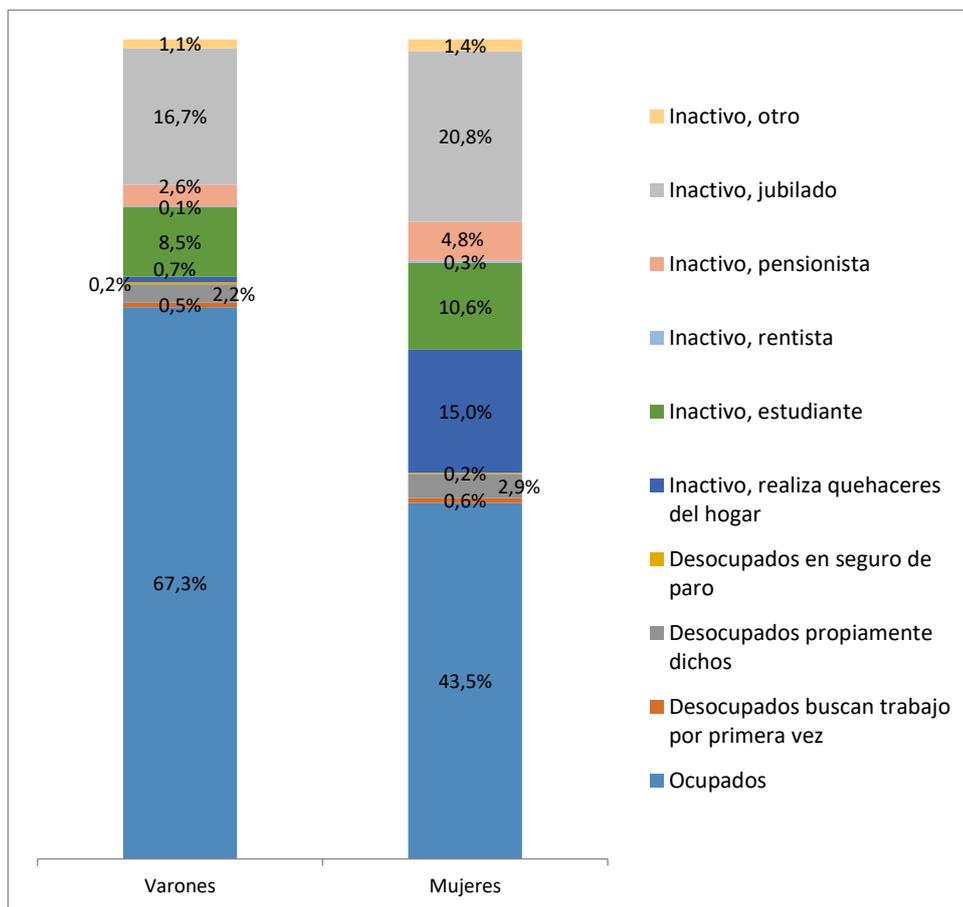
2. Distribución porcentual de las jefaturas de hogar por sexo y según región. 2020



Fuente: Sistema de Información de Género, INMUJERES – MIDES en base a ECH 2020, INE

Cuadro 1 y 2. Los datos de jefatura de hogar por región muestran una leve mayoría de jefaturas de varones con respecto a las mujeres en todas las regiones, salvo para la zona rural donde hay 3 jefaturas a cargo de varones por cada jefatura a cargo de mujeres.

3. Condición de actividad por sexo de las personas mayores de 14 años, zona rural. 2020

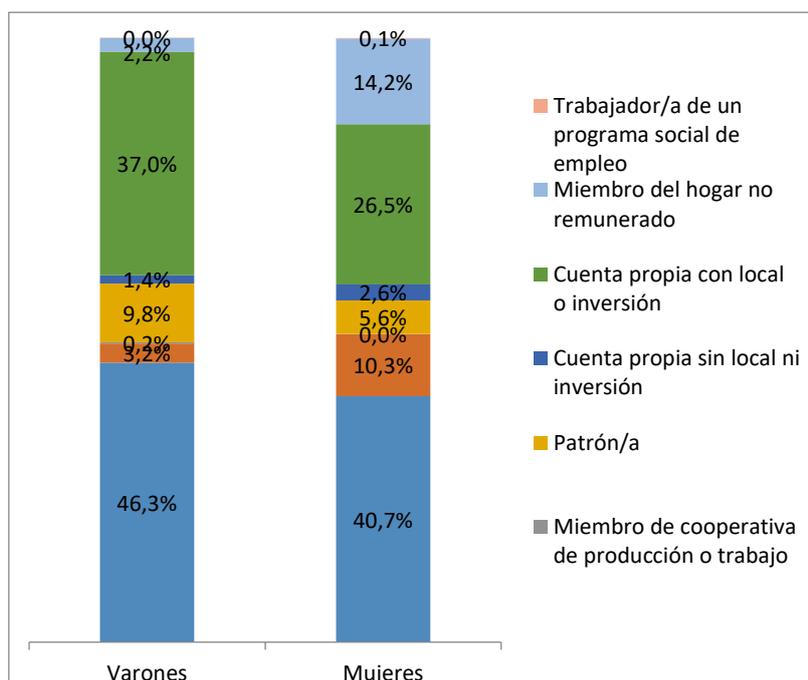


Fuente: Sistema de Información de Género, INMUJERES – MIDES en base a ECH 2020, INE

En el cuadro 3, los datos de condición de actividad en zonas rurales muestran una diferencia de ocupados/a de 24 puntos porcentuales a favor de los varones, y de 4 puntos porcentuales a favor de las mujeres entre jubilados.

En el cuadro 4 se analizan las categorías de ocupación en las zonas rurales se pueden encontrar diferencias a favor de las mujeres en las categorías miembro del hogar no remunerado y asalariados públicos, y a favor de los varones en las categorías patrón, y cuenta propia con local.

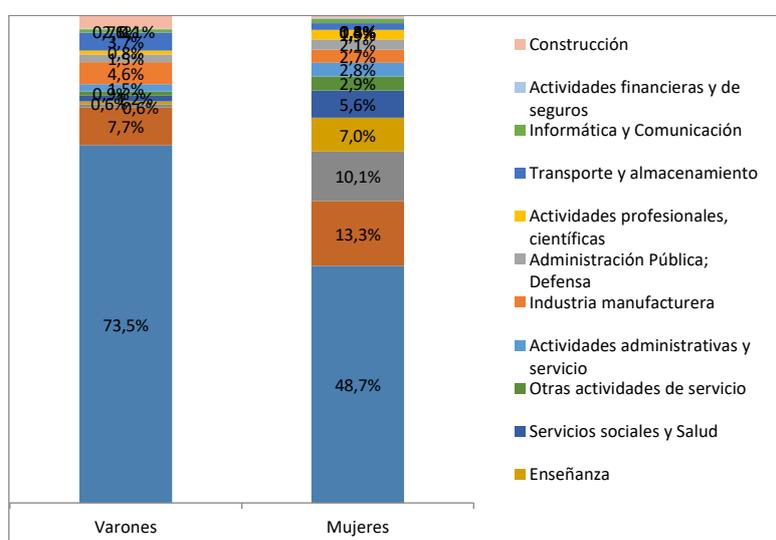
4. Distribución porcentual de la categoría de ocupación de personas ocupadas por sexo, zona rural. 2020



Fuente: Sistema de Información de Género, INMUJERES – MIDES en base a ECH 2020

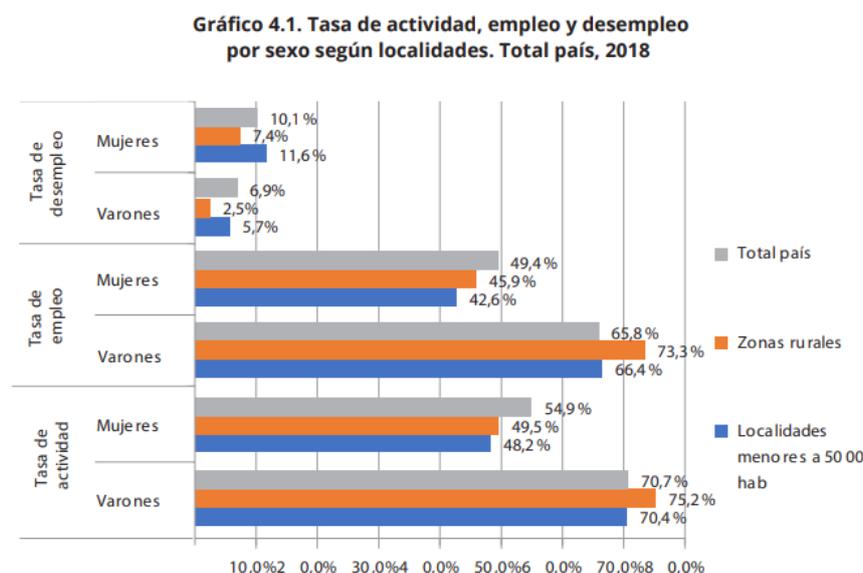
En el cuadro 5, en las zonas rurales 3 de cada 4 varones que trabajan, lo hacen en el sector agropecuario. Entre las mujeres ocupadas, menos de la mitad lo hacen en el sector agropecuario y en menor medida en la industria manufacturera, la administración pública y la enseñanza.

5. Distribución porcentual de ramas de actividad de principal trabajo de las personas ocupadas por sexo. Zona rural, 2020



Fuente: Sistema de Información de Género, INMUJERES – MIDES en base a ECH 2020, INE

Cuadro 6. Tasa de actividad, empleo y desempleo por sexo según localidades



Fuente: SIG-INMUJERES, MIDES en base a ECH, 2018.

ONU Mujeres (2020a) en base a la Encuesta Continua de Hogares señala que, en las zonas rurales de Uruguay, las mujeres tienen menos acceso a los puestos de trabajo y una carga horaria semanal de trabajo remunerado inferior a la de los varones. Estas marcas de género y su variación en los territorios quedan reflejadas en el gráfico siguiente. Fuente: SIG-INMUJERES, MIDES en base a ECH, 2018.

Cuadro 7. Puestos de trabajo por rubro y participación de mujeres

	Agricultura	Forestación	Ganadería	Pesca	Servicios	Agro-industria
Puestos de trabajo por rubro	38 378 (17,4%)	11 646 (5,3%)	75 574 (34,3%)	2 873 (1,3%)	12 203 (5,5%)	79 680 (36,2%)
Proporción de mujeres por rubro	8 673 (22,6%)	1 165 (10,0%)	17 987 (23,8%)	230 (8,0%)	598 (4,9%)	27 091 (34,0%)

Fuente: DIEA (2020).

Como lo evidencia el cuadro, se observan brechas de género sistemáticas en el acceso a los puestos de trabajo en el agro. Estas brechas se conforman a partir de estereotipos de

género reseñados en documentos antecedentes y ratificados en las consultas ciudadanas y al funcionariado. Fuente: DIEA (2020)

Cuadro 8. Tareas principales por sexo en la producción agropecuaria.

	Lechería ³⁷	Ganadería	Horticultura
Mujeres	Juntar ganado Ordeñar Alimentar terneros Elaborar quesos Toma de decisiones de gastos domésticos y distribución familiar	Suplementación de ganado Realización de gestiones y trámites Compra de insumos Toma de decisiones productivas y domésticas	Siembra y trasplante de almácigos Acondicionamiento y empaque de la producción Toma de decisiones de gastos domésticos y distribución familiar
Hombres	Sanidad Enfardado y producción de silos Organización y control del trabajo de personas contratadas Toma de decisiones en el ámbito productivo y comercial	Manejo de pasturas Inseminación y sanidad animal Manejo de silos y fardos ³⁸	Preparación de la tierra Manejo de fertilizantes y fitosanitarios Tareas de carga y descarga Organización y control de personas contratadas Toma de decisiones productivas y domésticas ³⁹

Fuente: Elaboración en base a Bernheim (2018).

El CGA 2011 muestra que un 33% de las trabajadoras permanentes de los predios declaran ser “trabajadoras familiares sin remuneración”, frente al 10% de los varones (Mascheroni, 2016). Al interior de los predios, la distinción de mujeres y varones en los espacios de producción agropecuaria y comercial se ha identificado tanto en las consultas ciudadanas como en antecedentes cuantitativos. Bernheim (2018) señala para la lechería, horticultura y la ganadería, que los roles al interior de los predios presentan concentración de unos y otras en tareas claramente diferenciadas por estereotipos de género.

Cuadro 9. Proporción de mujeres y varones en los registros administrativos de titularidad y propiedad analizados a 2020 Fuente: Elaboración para e PNG en base a información institucional.

	Mujeres (%)	Varones (%)	Fuente
Propiedad de los viñedos registrados	20	80	INAVI
Titularidad de las empresas registradas en el sector vitivinícola	16	84	INAVI
Titularidad de las empresas semilleras registradas como personas físicas	25	75	INASE
Titularidad en carpetas de bosques de personas físicas, sucesiones y sociedades de hecho	36	64	DGF
Personas registradas con propiedad de colmenas	12,6	87,4	DIGEGRA
Titulares de salas de extracción de miel	12	88	DIGEGRA
Titulares de empresas habilitadas a la exportación apícola	13,3	86,7	DIGEGRA
Titularidad de permisos de pesca artesanal	11,6	88,4	DINARA
Titularidad de permisos de pesca desde tierra	26,5	73,5	DINARA
Titularidad Registro Frutihortícola	21,2	78,8	DIGEGRA
Productor/a asociado/a	18	82	IPA
Titularidad en el Registro de la Producción Familiar ⁴⁴	44	56	DGDR
Titularidad de Unidades de Producción Familiar de colonización ⁴⁵	29	71	INC

Entrevistas a Mujeres Rurales y del Agro y a referentes de la institucionalidad Agropecuaria

Entrevista	Tipos de Entrevista	Zonas	Organización	Rol	Edad	Antigüedad en la Organización
A	Presencial	Colonia Agraciada	RMRC y SOVICAR	Socia	67	5
B	Correo	Artilleros	RMRC	Socia Fundadora	56	9
C	Presencial	Piedra Chata	Mujeres Rurales Amazonas	Socia	65	15
D	Presencial	Juan González	RMRC	Presidenta	56	9
E	Presencial	Piedra Chata	Conaprole	Socia	46	15
F	Presencial	Piedra Chata	Sociedad de Fomento de Piedra Chata	Socia	34	4
G	Correo y teléfono	Paraje Quintón	RMRC	Vocal	64	9
H	Presencial	La Horqueta	CASSPE	Socia	61	25
I	Presencial	San Pedro	Club Universal	Voluntaria	55	2
J	Presencial	Colonia Valdense	Centro Emanuel Red Agroecológica	Directora	55	12

Entrevista	Tipo de Entrevista	Institución	Rol	Edad	Antigüedad en la institución
1	Presencial	MGAP	Dirección General	47	5
2	Presencial	MGAP	Dirección Departamental	55	11
3	Presencial / Teléfono	INC	Gerencia Regional	52	16
4	Virtual	IPA	Coordinador Regional	54	26
5	Presencial / Teléfono	INIA	Dirección La Estanzuela	49	16
6	Presencial	ALCICO	Coordinación Ejecutiva	32	2

