



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

COMISIÓN DE HACIENDA

CARPETA N° 3103 DE 2018



ANEXO I AL
REPARTIDO N° 944
JULIO DE 2018

PROMOCIÓN DEL DESARROLLO CON EQUIDAD DE GÉNERO

Normas

Informe

XLVIIIa. Legislatura

COMISIÓN DE HACIENDA

INFORME

Señores Representantes:

El presente proyecto de ley propone la modificación de dos leyes: la N° 19.292, vinculada con la promoción de la agricultura familiar, y la N° 18.362, sobre apoyo y fomento de la pequeña y mediana empresa.

En el marco de la estrategia nacional de género se plantea como un eje fundamental la promoción de la autonomía económica de las mujeres en el ejercicio de sus derechos laborales y de su capacidad de iniciativa para llevar adelante emprendimientos y empresas.

Es importante destacar que esta estrategia nacional para el desarrollo que impulsa la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) incorpora los elementos de la estrategia nacional de género porque en sus estudios de prospectiva pensando en el Uruguay de futuro, se plantea que el desarrollo sostenible será alcanzado siempre y cuando superemos barreras vinculadas a la desigualdad entre las mujeres y los hombres.

Además, en el marco de los compromisos nacionales e internacionales asumidos, el presente proyecto persigue que las leyes que se modifican se constituyan en herramientas para la equidad. A efectos de esta propuesta, han trabajado en forma mancomunada el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Dirección Nacional de Economía Social e Inclusión Laboral (DINESIL) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la Agencia de Contrataciones y Compras del Estado (ACCE) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Desde el Sistema de Información de Género del Instituto Nacional de las Mujeres del MIDES, se viene produciendo información e indicadores que dan cuenta de la evolución de las brechas de género y las inequidades que aún persisten en nuestro país. Un elemento sustantivo en relación a las brechas de género, lo constituye la distribución de la carga total de trabajo (remunerado y no remunerado), así como los indicadores que dan cuenta de las posibilidades y condiciones en que mujeres y varones se insertan en el mercado de trabajo.

El mercado de trabajo remunerado es uno de los ámbitos claves de integración social de las personas, ya que mejora las posibilidades de obtener autonomía económica y desarrollo personal. La evidencia empírica muestra que, si bien en las últimas décadas se ha producido un importante aumento de la participación laboral de las mujeres, las desigualdades entre varones y mujeres en las condiciones de acceso y permanencia en el mercado de trabajo remunerado son persistentes. Por otra parte, cabe señalar que las mujeres no solo acceden en forma desigual al mercado de trabajo, sino que, una vez que ingresan, acceden a empleos de menor calidad que los varones. A modo de ejemplo, cabe señalar que del total de personas ocupadas en el mercado de trabajo remunerado, el 3,7% se emplean en actividades de cuidados. Por su parte,

analizando la composición por sexo del sector, se observa que 95,4% del mismo son mujeres, representando un sector de actividad completamente feminizado.

A fin de ilustrar las brechas de género en el medio rural, resulta pertinente señalar en primer lugar el proceso migratorio de las mujeres rurales. Mientras en el medio urbano existe un 52% de mujeres, en el medio rural este guarismo desciende a 43%, y al observarse las explotaciones agropecuarias, la cifra cae a 37% (DIEA, 2014). Se evidencia de esta manera la existencia de una emigración de las mujeres que genera una masculinización del medio rural, proceso migratorio que se configura especialmente entre los 15 y los 35 años de edad (Cardellac y Juncal, 2014). Este proceso de masculinización se ha asociado al desigual acceso a recursos productivos y al empleo remunerado, así como a los procesos de invisibilización del trabajo de las mujeres de la producción agropecuaria y un reducido control de la producción y las utilidades de la misma (Florit, 2015).

En relación al acceso al empleo, cabe indicar que en el medio rural únicamente el 32% de las mujeres se declaran como ocupadas (INE, 2011). El análisis de las explotaciones agropecuarias permite señalar que del total de trabajadores permanentes que existen, sólo el 26% son mujeres, contemplando en esta cifra tanto a las asalariadas como a las integrantes de la producción familiar y concentrándose las mismas en las categorías ocupacionales de cocineras y peonas (DIEA, 2014). Adicionalmente se debe destacar que el 50% de los/las trabajadores/as permanentes del medio rural realizan su labor sin remuneración, 63% de los/as cuales son mujeres, concentrándose en la categoría de productoras socias (DIEA, 2014).

Por su parte el acceso a la tierra como principal factor de producción, muestra claros sesgos de género, siendo las mujeres titulares del 19,7% de las explotaciones agropecuarias y del 11,2% de la superficie explotada, contando con menos explotaciones y con menor promedio de superficie que los varones (CGA, 2011). Contemplando la propiedad de las empresas agropecuarias, cabe señalar que de 17.072 registros de la Producción Familiar cuya empresa permite conocer el sexo de la titular de la razón social, sólo el 32% tienen mujeres titulares de las empresas (RPF de DGDR - MGAP, 2017). Debe señalarse, sin embargo, que, no siendo las titulares de las empresas, las mujeres de la producción familiar constituyen un importante porcentaje de quienes habitan en estas formas de producción (43%), quedando de manifiesto el sesgo que existe entre la conformación familiar y la titularidad de los recursos.

La actual iniciativa denominada promoción de desarrollo con equidad de género propone que en la Ley N° 19.292, teniendo en cuenta la realidad de las mujeres rurales que participan de la agricultura familiar, se establezca una reserva de la reserva ya prevista en la norma. La propuesta es que en la reserva que establece dicha ley se incluya una reserva específica para promover y fortalecer los emprendimientos familiares rurales vinculados a las mujeres rurales.

En segundo lugar y refiriendo a la modificación de la Ley N° 18.362, según datos obtenidos a partir de la Encuesta Nacional de MIPYMES comerciales, industriales y de servicios (DINAPYME - MIEM, 2014), los datos vinculados al tamaño de la empresa (micro, pequeña y mediana), constataron que el comportamiento de la titularidad según sexo es inverso, es decir que, a mayor tamaño de la empresa, se registra menos presencia de titularidad femenina.

Con relación a la información sobre la presencia de mujeres y de varones en las empresas como personal contratado, a partir de la encuesta se identificó que la categoría

"Administrativos/as", es la única categoría de personal donde el porcentaje de mujeres es mayor al de varones. A su vez, cabe señalar que sea cual sea el nivel de desagregación (sector de actividad, tamaño de la empresa, región), es en esta categoría donde las mujeres tienen mayor representación.

En términos generales, las empresas de titularidad femenina poseen menor cantidad de activos. A partir de los datos, se pudo relevar que a medida que nos situamos en empresas de menor a mayor capital económico, la prevalencia porcentual de titularidad femenina va descendiendo y modificándose hacia una fuerte prevalencia porcentual de titularidad masculina. Esto sucede para el caso del sector Comercio y el sector Servicios: en la categoría "Menos de US\$ 5.000" de activos en la empresa, el porcentaje de titularidad femenina es de 63% y 52% respectivamente, mientras que en la categoría "Más de US\$ 350.000", el porcentaje desciende a 16% (Comercio) y 1% (Servicios). Para el caso de la Industria, en la tipología de menor monto de activos "Menos de US\$ 5000" ya presenta un mayor porcentaje de titularidad masculina (55%) acrecentándose a medida que nos situamos en empresas de mayor capital activo. Sin embargo, más allá de este dato, la relación entre monto de activos y titularidad femenina es fuertemente marcada en detrimento de la titularidad femenina en las empresas de mayor porte, descendiendo en términos porcentuales de 45% ("Menos de US\$ 5.000") a 14% ("Más de US\$ 350.000").

El instrumento de las compras públicas, además de organizar y sistematizar los procedimientos de compras del Estado, también es una herramienta que puede promover la inclusión económica y la igualdad de oportunidades.

Según los datos obtenidos, el 66% de las empresas que venden al Estado en el sector Comercio son de titularidad masculina. Aproximadamente, tan solo una de cada tres empresas que alguna vez le vendió insumos al Estado es de titularidad femenina. A su vez, de la totalidad de las empresas femeninas del sector, tan solo un 19% le ha vendido al Estado. Prácticamente esta misma relación ocurre con el sector Servicios donde de la totalidad de las ventas al Estado del sector, solo el 31% son de titularidad femenina. También, del universo total de las empresas con titularidad femenina, tan solo un 12% le vendió alguna vez al Estado; mientras que en el universo de empresas masculinas este porcentaje prácticamente se duplica (23%).

La literatura especializada (De la Cruz, 1999; Guzmán, 2002; FAO, 2003) ha logrado develar que las políticas públicas ciegas al género no sólo reproducen las desigualdades que existen en el medio, sino que asimismo producen desigualdades introducidas por los sesgos existentes en el propio desarrollo de las políticas. En vínculo con esta mirada, las estadísticas precedentes ponen de manifiesto que los ámbitos en los cuales se desarrollan las Leyes N° 19.292, de 16 de diciembre de 2014 y N° 18.362 de fecha 6 de octubre de 2008, están marcados por una fuerte desigualdad de género, desigualdad sobre la cual es factible operar desde una concepción de las compras públicas como herramienta de desarrollo con equidad.

El Ministerio está haciendo un esfuerzo muy importante para lograr que la agenda social y productiva se consustancie con los objetivos de desarrollo sostenible, de género y de equidad de género. El criterio que queremos incorporar a partir de la modificación es que cuando una empresa tenga un enfoque de género, que no necesariamente es la titularidad estamos tratando de evitar que se cambie el nombre del titular, pero que la empresa siga siendo manejada por hombres, sino que consideramos distintas variables que hacen a la perspectiva de género, como la división sexual del trabajo a la interna, el número de empleados dividido entre hombres y mujeres y el sistema de remuneración, es decir que se busca que realmente haya equidad en el marco de esa empresa, si está en

un proceso de licitación de la compra tenga una cláusula de preferencia y pueda dirimir en caso de empate. Asimismo, en el caso de que queden segundas en el proceso de postulación, que se permita abrir una segunda ronda para igualar el precio de la mejor oferta. Con esto se busca que el instrumento de compras públicas sea una herramienta para que las condiciones a valorar sean las más ventajosas para los objetivos de desarrollo social y de género del país. Es decir, que se utilice como un instrumento para las políticas sociales, aunque esté en el ámbito productivo.

La concepción de las compras públicas ha evolucionado hasta llegar a ser entendidas como herramientas de desarrollo, un recurso que permite al Estado tener un rol protagónico en la incorporación de sectores vulnerables de la sociedad en la producción de bienes y servicios, así como generar dinamismo en la economía nacional, promoviendo el empleo y el desarrollo productivo.

Por lo expuesto, la Comisión de Hacienda aconseja al Plenario la aprobación del proyecto de ley que se adjunta.

Sala de la Comisión, 4 de julio de 2018

BETTIANA DÍAZ
MIEMBRO INFORMANTE
ALFREDO ASTI
GONZALO CIVILA
BENJAMÍN IRAZÁBAL
OMAR LAFLUF
GUSTAVO PENADÉS
IVÁN POSADA
DIEGO REYES
CONRADO RODRÍGUEZ
STELLA VIEL

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°.- Sustitúyese el artículo 3° de la Ley N° 19.292, de 16 de diciembre de 2014 por el siguiente:

"ARTÍCULO 3°. (Reserva de mercado).- Se establece un mecanismo de reserva mínima de mercado del 30% (treinta por ciento) para las compras centralizadas y del 100% (cien por ciento) para las no centralizadas, de bienes alimenticios provenientes de Organizaciones Habilitadas, siempre que exista oferta.

Cuando se trate de bienes alimenticios provenientes de Organizaciones Habilitadas con igualdad de Género (OH+G), siempre que exista oferta, se establece un mecanismo de reserva mínima de mercado del 50% (cincuenta por ciento) en los porcentajes establecidos en el inciso precedente para las compras centralizadas y no centralizadas.

Los bienes alimenticios alcanzados por la reserva mínima de mercado serán los productos agropecuarios en su estado natural, los productos artesanales agropecuarios y los productos de la pesca artesanal. También podrán ingresar a la reserva mínima de mercado los alimentos procesados, siempre que sean elaborados con materia prima de los productores integrantes de las Organizaciones Habilitadas sin que exista un cambio en la propiedad durante el proceso industrial.

En todos los casos se priorizarán las compras en circuitos de proximidad o circuitos cortos.

El Poder Ejecutivo podrá establecer las condiciones de precio máximo para que esta reserva sea efectiva".

Artículo 2°.- Sustitúyese el artículo 5° de la Ley N° 19.292, de 16 de diciembre de 2014 por el siguiente:

"ARTÍCULO 5°.- Se considera Organización Habilitada a toda aquella que esté integrada por al menos cinco productores agropecuarios, de los cuales como mínimo el 70% deben ser productores familiares agropecuarios y/o pescadores artesanales.

Los productores familiares agropecuarios y pesqueros deben contar con registro activo ante la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 311 de la Ley N° 19.355, de 19 de diciembre de 2015 y las reglamentaciones respectivas.

Las Organizaciones Habilitadas con igualdad de Género (OH+G) serán aquellas en las que se verifique al menos la participación de las mujeres en la gestión de la organización y del sistema productivo, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación de la presente ley".

Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 44 de la Ley N° 18.362 de fecha 6 de octubre de 2008 por el siguiente:

"ARTÍCULO 44.- El Programa de Contratación Pública para el Desarrollo a que refiere el artículo anterior, incluirá, entre otros:

- A) Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, que estará bajo la coordinación del Ministerio de Industria, Energía y Minería, a través de la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas.
- B) Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios, que estará bajo la coordinación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- C) Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo Científico-Tecnológico y la Innovación, que estará bajo la coordinación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación.
- D) En el marco del Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas dispuesto en el literal A) del presente artículo, se considerará la perspectiva de género en la formulación de los instrumentos a emplear.

El Poder Ejecutivo reglamentará los subprogramas referidos en los literales precedentes y definirá la participación de cada uno de ellos en el monto total previsto para el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo.

Facúltase al Poder Ejecutivo a crear y reglamentar nuevos subprogramas, definiendo su participación en el monto total previsto para el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo.

Derógase el artículo 136 de la Ley N° 18.046, de 24 de octubre de 2006, en la redacción dada por el artículo 46 de la presente ley, a partir de la implementación del Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, la que no podrá producirse más allá del 30 de junio de 2009".

Sala de la Comisión, 4 de julio de 2018

BETTIANA DÍAZ
MIEMBRO INFORMANTE
ALFREDO ASTI
GONZALO CIVILA
BENJAMÍN IRAZÁBAL
OMAR LAFLUF
GUSTAVO PENADÉS
IVÁN POSADA
DIEGO REYES
CONRADO RODRÍGUEZ
STELLA VIEL

≠